

O terrorismo e o contraterrorismo:

A influência da ONU e União Europeia
no combate à radicalização na França e no Reino Unido
(2001-2017)

Joana Araújo Lopes

**Dissertação de Mestrado em
Ciência Política e Relações Internacionais**

Setembro de 2017

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política em Relações Internacionais, na área de especialização de Relações Internacionais, realizada sob a orientação científica da Professora Doutora Ana Santos Pinto.

A meu Pai

António dos Santos Lopes

AGRADECIMENTOS

Para ser grande, sê inteiro: nada

Teu exagera ou exclui.

Sê todo em cada coisa. Põe quanto és

No mínimo que fazes.

Assim em cada lago a lua toda

Brilha, porque alta vive.

Odes de Ricardo Reis, Fernando Pessoa.

Arquivo Pessoa, s/data

Vários foram os fatores que me permitiram vencer esta etapa com grande satisfação, desejando continuar a escalada. Em teoria, o pensamento de Ricardo Reis porque ensina a olhar a altiva Lua num sentido epicurista, pragmático e sensato. Na prática, a mestria de vários aliados.

À minha supervisora de tese, Professora Doutora Ana Santos Pinto, pelo constante apoio, respeito, confiança e reconhecimento. Tendo a maior admiração pela sua inteligência, capacidade de trabalho e resiliência, a Professora é para mim uma referência tanto a nível pessoal como académico.

Ao departamento das Organizações Políticas Internacionais do Ministério dos Negócios Estrangeiros, nomeadamente à Doutora Vera D'Ávila, Cláudia Redinha, Ângela Dourado e Filipa Cornélio da Silva pelo apoio e incentivo bem como a facilitação de suporte bibliográfico.

À Embaixada de França em Portugal, particularmente ao Serviço de Imprensa, pela prontidão na resposta e acesso a material bibliográfico fundamental.

Aos Professores Doutores Christian Kaunert e Luis Simón do *Institute for European Studies* (IES) da *Vrije Universiteit Brussel* (VUB) pela pronta disponibilidade em colaborar nesta investigação ao fornecer relevante suporte bibliográfico.

Aos Professores Doutores do curso “*Terrorism and Counterterrorism*” da *Olympia Summer Academy* de 2017, Andreas Gofas (*Panteion University of Athens*), Richard English (*Queen’s University Belfast*), Stathis Kalyvas (*Yale University*) e Harry Papasotiriou (*Panteion University of Athens*), pelo precioso material bibliográfico

facultado e o excelente curso lecionado que complementou o meu entendimento sobre o fenómeno em estudo.

Aos funcionários da biblioteca da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade NOVA de Lisboa, investigadores e funcionários do Instituto de Defesa Nacional pela atenção com que me receberam nas respetivas Instituições, prontidão nos recursos cedidos e disponibilidade demonstrada.

Ao *pessoal* que, embora não tenha responsabilidade nas conclusões aqui apresentadas, contribuiu para o desenvolvimento da investigação.

A meu Pai, António Lopes, cujas palavras de agradecimento se revelam insuficientes para quem amo de forma incondicional. Enalteço o acompanhamento sempre atento, certo e protetor quanto aos meus erros e falhas durante esta jornada. A dúvida, quando equacionada de forma ponderada e crítica, é um marco de sabedoria.

Aos meus amigos, entre eles um agradecimento especial a Ana Sofia Souto, Catarina Matias, Catarina Galvão, Catarina Miranda, Francisco Galamas, Maria Cerejo e Rui Santos pela amizade, atenção e confiança imprescindíveis. Enumero-vos por ordem alfabética mas, para os que me conhecem de perto, vós e outros muito queridos, sabem que o carinho é uniforme e o tempo “dir-se-á sempre infinito” para todos os que caminham a meu lado. Por vezes, as palavras são uma expressão intelectual ingrata do que é emocionalmente inexplicável.

A ti, leitor, pela confiança depositada,

Muito obrigada.

Joana Araújo Lopes

2017

**O TERRORISMO E O CONTRATERRORISMO:
A INFLUÊNCIA DA ONU E UNIÃO EUROPEIA NO COMBATE À
RADICALIZAÇÃO NA FRANÇA E NO REINO UNIDO (2001-2017)**

JOANA ARAÚJO LOPES

RESUMO

PALAVRAS-CHAVE: Contraterrorismo; ONU; Radicalização; Segurança; Terrorismo; União Europeia.

A globalização e o progresso dos meios tecnológicos e de comunicação permitiram a rápida difusão de ideias extremistas as quais, por serem exploradas por grupos terroristas, tem potenciado a criação de um clima de medo e ameaça a nível internacional. Este panorama de “insegurança global”, amplificado com o 11 de Setembro de 2001 (11/9), complexificou a definição da “ameaça” bem como o trabalho das forças governamentais e de segurança na elaboração de políticas contraterroristas: o terrorismo é uma ameaça não só de origem externa mas também interna, planeado e perpetrado por indivíduos que vivem e são radicalizados em território europeu.

A nível global, estima-se que já tenham sido recrutados 40.000 indivíduos de mais de 110 países para combater na Síria e Iraque (2017), sendo a França e o Reino Unido dos principais países contribuidores de indivíduos radicalizados para este número. Segundo a EUROPOL, mais de 1.000 europeus já regressaram à Europa, podendo estes perpetrar novos ataques ou servir de inspiração a outros. A prevenção e o combate contra a radicalização surge assim como um dos principais instrumentos na luta contra o terrorismo, cujo propósito central é procurar combater o extremismo violento de todos os quadrantes ideológicos.

Tendo em conta este contexto securitário, a presente investigação trabalha a globalização do terrorismo, procurando interligar a ameaça com a resposta. O objetivo central é analisar o terrorismo e o contraterrorismo em três níveis: global, regional e nacional. À luz do quadro teórico-conceitual dos Estudos Críticos de Segurança, procuramos entender de que forma a Organização das Nações Unidas (ONU) e a União Europeia (UE) influenciam as políticas nacionais de contraterrorismo, especificamente no âmbito da prevenção e combate contra a radicalização, tendo a França e o Reino Unido como casos de estudo.

Em última instância, argumentamos que o terrorismo é um fenómeno intersubjetivo e que a provisão da segurança estatal, pese embora a influência de atores como a ONU e UE, deverá atender ao contexto histórico-social de cada país, não descurando os desafios presentes no meio internacional. A França e o Reino Unido reconhecem as suas especificidades históricas e, embora enfrentem uma ameaça similar, parecem priorizar

diferentes enquadramentos institucionais para o seu combate e prossecução dos seus objetivos nacionais. Contudo, ambos os países acabam por convergir em matéria de segurança nacional (contraterrorismo incluído) por seguirem uma estratégia inclusiva, promotora da interação entre os três níveis. Apesar dos diferentes pesos atribuídos aos enquadramentos institucionais da ONU e UE, a influência destas organizações é confirmada com a adoção e implementação das leis internacionais nos respetivos sistemas nacionais.

***TERRORISM AND COUNTERTERRORISM:
THE INFLUENCE OF UN AND EUROPEAN UNION IN THE FIGHT AGAINST
RADICALISATION IN FRANCE AND UNITED KINGDOM (2001-2017)***

JOANA ARAÚJO LOPES

ABSTRACT

KEY-WORDS: Counterterrorism; European Union; Radicalisation; Security; Terrorism; UN.

Globalization and the progress of technology and communications allowed the quick diffusion of extremist ideas which, when exploited by terrorist groups, has prompted a climate of fear and threat at the international level. In result of this “global insecurity” panorama, amplified by the 11th September of 2001, the notion of “threat” has become trickier to define making the work of governments and security forces more puzzling in their task of defining counterterrorism policies: terrorism is not only an external source threat but also an internal one, being planned and executed by individuals who live and are radicalized inside European borders.

At the global level, it is estimated that 40.000 people have been radicalised from more than 110 countries to fight in Syria and Iraq (2017), being France and the United Kingdom amongst the countries who most contribute to this number with radicalised individuals. According to EUROPOL, more than 1.000 has returned to Europe, some of which might perpetrate new attacks or serve as potential role-models. Thus, the prevention and the fight against radicalisation is one of the main keystones of counterterrorism which top priority is the fight against violent extremism in all ideological forms.

Taking into account this security context, the present thesis analyses the globalization of terrorism, while aiming to connect the threat with the response. The main purpose is the analysis of terrorism and counterterrorism in three levels: global, regional and national. In the light of the theoretical and conceptual framework of Critical Security Studies, we intend to understand the influence of United Nations (UN) and the European Union (EU) in the national counterterrorism policies, specifically in the fight against radicalisation, while having France and United Kingdom as case studies.

Ultimately, we argue that terrorism is an intersubjective phenomenon and the provision of security, nonetheless the influence of actors as UN or EU, has to take into account the differences between social and historical contexts while also being aware of the current international challenges. France and the United Kingdom recognize their historical peculiarities and, despite facing a similar threat, seem to prioritize different institutional frameworks to counter it and pursue their national objectives. However, their approach

to national security (counterterrorism included) converges because both implement an inclusive strategy, rooted in the interaction of the three levels. Despite the different weights attributed to UN and EU institutional frameworks, the influence of these organisations upon both countries is confirmed with the adoption and implementation of the international laws in their own legal systems.

ÍNDICE

Lista de Abreviaturas.....	xii
Introdução	1
1. Identificação e justificação do tema	3
2. Objetivos, pergunta de partida e período em estudo.....	3
3. Operacionalização e justificação metodológica	5
4. Estrutura da tese.....	7

CAPÍTULO I – Enquadramento teórico e conceptual

I. 1. Os Estudos de Segurança	9
1.1 O conceito de segurança: entre o poder e a paz	10
1.2 O conceito de segurança na Guerra Fria.....	12
1.3 O conceito de segurança no pós Guerra Fria	13
1.3.1 A globalização e a segurança nacional	14
1.4 O debate do «aprofundamento» e «alargamento» da segurança.....	16
1.5 As dimensões interna e externa da segurança: <i>a divide or a nexus?</i>	18
I. 2. Os Estudos Críticos de Segurança e o terrorismo.....	19
2.1 O 11 de Setembro de 2001: <i>the turning point?</i>	20
2.2 Os Estudos Críticos de Segurança	21

CAPÍTULO II – O terrorismo e o contraterrorismo

II. 1. O Terrorismo	24
1.1 A evolução histórica	24
1.2 O problema da definição.....	28
1.2.1. O conceito após o 11/9: o novo terrorismo	32
1.3 As causas do terrorismo	34
1.3.1 O terrorismo suicida.....	37
1.4 O terrorismo internacional na Europa (2001-2016).....	39
1.4.1 O terrorismo islamista ou jihadista	41
1.5 O terrorismo: entre a ameaça externa e interna	42
II. 2. O Contraterrorismo	43
2.1 Os princípios gerais	44
2.2 Os Serviços de Informações (<i>intelligence</i>)	45
2.2.1 Liberdade e segurança: <i>trade off?</i>	46
2.3 A importância dos <i>mass media</i>	47
2.3.1 O perigo da internet e das redes sociais	48
2.4 O contraterrorismo: entre a segurança externa e interna	50

II. 3. A prevenção e o combate contra a radicalização enquanto instrumento de contraterrorismo.....	51
3.1 A radicalização: considerações gerais	51
3.2 A radicalização: uma possível definição	52
3.3 O extremismo violento: um veículo para a radicalização e o terrorismo	53

CAPÍTULO III – A ONU e a UE na prevenção e combate contra a radicalização

III. 1. A prevenção e o combate contra a radicalização a nível internacional	56
III. 2. A Organização das Nações Unidas (ONU)	57
2.1 O contraterrorismo na ONU	57
2.2 A prevenção e o combate contra a radicalização na ONU	61
III. 3. A União Europeia (UE)	62
3.1 O contraterrorismo na UE.....	62
3.2 A prevenção e o combate contra a radicalização na UE.....	66
III. 4. Os obstáculos à ação da ONU e UE no contraterrorismo	68

CAPÍTULO IV – A prevenção e combate contra a radicalização: O caso da França e do Reino Unido

IV. 1. A França.....	75
1.1 A segurança nacional francesa.....	75
1.2 A segurança externa na França	77
1.3 A evolução do terrorismo na França (2001-2016).....	79
1.4 O contraterrorismo na França	82
1.4.1 Princípios gerais e estrutura institucional	82
1.5 A contraradicalização na França.....	84
1.5.1 A radicalização e o recrutamento na França	84
1.5.2 Orientações políticas e instrumentos na França.....	86
1.6 A influência da ONU e UE no contraterrorismo francês.....	89
IV. 2. O Reino Unido	91
2.1 A segurança nacional britânica	91
2.2 A segurança externa no Reino Unido	93
2.3 A evolução do terrorismo no Reino Unido (2001-2016).....	95
2.4 O contraterrorismo no Reino Unido	98
2.4.1 Princípios gerais e estrutura institucional	98
2.5 A contraradicalização no Reino Unido	102
2.5.1 A radicalização e o recrutamento no Reino Unido	102

2.5.2 Orientações políticas e instrumentos no Reino Unido	105
2.6 A influência da ONU e UE no contraterrorismo britânico	108
IV. 3. A segurança nacional e o contraterrorismo	110
3.1 A segurança nacional e os níveis de análise: França e Reino Unido	110
3.2 O terrorismo na França e Reino Unido: casos de exceção?	111
Conclusão	113
Fontes Consultadas	120
Glossário	152
Anexos	162
Anexo A – Estrutura contraterrorista da França (simplificada)	163
Anexo B – Estatísticas	164
B1. Número total de ataques: França e Reino Unido (2006-2016)	164
B2. Número total de detenções e condenações: França e Reino Unido (2006-2016)	165

LISTA DE ABREVIATURAS

11/3	11 de Março de 2004 (atentado terrorista de Madrid)
11/9	11 de Setembro de 2001 (atentado terrorista nos EUA)
13/11	13 de Novembro de 2015 (atentado terrorista de Paris)
7/7	7 de Julho de 2005 (atentado terrorista de Londres)
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
BLAT	<i>Brigade de lutte antiterroriste</i> (França)
CDSN	<i>Conseil de Défense et de Sécurité Nationale</i> (França)
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i> (EUA)
CILAT	<i>Comité Interministériel de Liaison Anti-Terroriste</i> (França)
CIR	<i>Comité Interministériel du Renseignement</i> (França)
CNN	<i>Cable News Network</i> (EUA)
CNR	<i>Conseil National du Resenseignement</i> (França)
CONTEST	Estratégia contraterrorista britânica
COTER	<i>Working Party of Terrorism</i> (integrado no Conselho Europeu)
CSI	<i>Conseil de Sécurité Intérieur</i> (França)
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CSS	<i>Critical Security Studies</i>
CTED	<i>Counter-Terrorism Committee Executive Directorate</i> (ONU)
CTG	<i>Counter-Terrorism Group</i> (órgão independente da UE)
CTITF	<i>Counter-Terrorism Implementation Task Force</i> (ONU)
DGGN	<i>Direction générale de la Gendarmerie Nationale</i> (França)
DGPN	<i>Direction générale de la Police Nationale</i> (França)
DGSE	<i>Direction Générale de la Sécurité Extérieure</i> (França)
DGSI	<i>Direction Générale de la Sécurité Intérieure</i> (França)
ELF	Frente de Libertação da Terra (<i>Earth Liberation Front</i>)
EM	Estado Membro
ES	Estudos de Segurança
ETA	Pátria Basca e Liberdade (<i>Euskadi Ta Askatasuna</i>)
EUA	Estados Unidos da América
EUROPOL	<i>European Union law enforcement agency</i>
FA	Forças Armadas
FBI	<i>Federal Bureau of Investigation</i> (EUA)
FS	Forças de segurança
FTF	<i>Foreign terrorist fighter</i>
G6	Grupo composto pelos Ministros do interior da França, Alemanha, Polónia, Espanha, Itália e Reino Unido
GCHQ	<i>Government Communications Headquarters</i> (Reino Unido)
GIA	Grupo Islâmico Armado (Argélia)
GPI	<i>Global Peace Index</i>
GTI	<i>Global Terrorism Index</i>
HUMINT	<i>Human Intelligence</i>
IAEA	<i>International Atomic Energy Agency</i>
ICAO	<i>International Civil Aviation Organisation</i>
ICRS	<i>International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence</i>
IGM	I Guerra Mundial ou Grande Guerra
IIGM	II Guerra Mundial
IMO	<i>International Maritime Organization</i>
IRA	<i>Irish Republican Army</i>

ISIS	<i>Islamic State of Iraq and the Levant</i>
JAI	Conselho de Justiça e Assuntos Internos da União Europeia
MAD	<i>Mutually Assured Destruction</i>
MENA	<i>Middle East and North of Africa</i>
MI5	<i>Security Service</i> (Reino Unido)
Monitoring Team	<i>Analytical Support and Sanctions Monitoring Team pursuant to Security Council resolutions 1526 (2004) and 2253 (2015)</i>
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organisation</i>
NCI	<i>National Intelligence Council</i> (EUA)
NSA	<i>National Security Agency</i> (EUA)
NSC	<i>National Security Council</i> (EUA)
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OHCHR	<i>Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights</i>
OLP	Organização para a Liberação da Palestina
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
P5	<i>Permanent Five</i> (5 Membros Permanentes do CSNU)
PCTF	<i>Police Chief's Task Force</i> (informal network)
PIB	Produto Interno Bruto
PKK	Partido dos Trabalhadores do Curdistão (<i>Partiya Karkerên Kurdistanê</i>)
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PWGT	<i>Police Working Group on Terrorism</i> (informal network)
RAF	<i>Rote Armee Fraktion</i> ou <i>Baader-Meinhof</i> (Alemanha)
RAID	<i>Research, Assistance, Intervention et Deterrence</i> (França)
RDA	República Democrática Alemã
RFA	República Federal Alemã
RI	Relações Internacionais
RLT	<i>Radicalisation that leads to terrorism</i> (OSCE)
RU	Reino Unido
RVE	<i>Radicalisation leading to violent extremism</i> (Comissão Europeia)
SDN	Sociedade das Nações
SI	Sistema Internacional
SIGINT	<i>Signals Intelligence</i>
SIRP	Sistema de Informações da República Portuguesa
TE-SAT	<i>European Union Terrorism Situation and Trend Report</i>
TPB	<i>Terrorism Prevention Branch</i>
TRACFIN	<i>Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins</i>
TREVI	<i>Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence internationale</i>
TWG	<i>Terrorism Working Group</i> (integrado no Conselho Europeu)
UBL	Osama Bin Laden (designação do MI5)
UCLAT	<i>Unité de coordination de la lutte anti-terroriste</i> (França)
UE	União Europeia
UNCCT	<i>United Nations Counter-Terrorism Center</i>
UNCTC	<i>United Nations Counter Terrorism Committee</i>
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i>
UNICRI	<i>United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute</i>
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>
USIP	<i>United States Institute of Peace</i>

INTRODUÇÃO

“Now the world is a war against terrorism and we are all in the front line. As we were standing looking at the smoking tower, it was pretty obvious to us: This was al-Qaeda and that is what I said to the Prime-Minister at 16 o’clock...That I thought him, it was UBL» (...). We knew the world had changed (...) It was the beginning of a new world.”

Sir Stephen Lander, Director-Geral do MI5, 1996-2002
In ITV1, *Inside MI5 - The Real Spooks (Part 1)* (2009)

Foi em estado de choque que o mundo assistiu aos acontecimentos do 11 de Setembro de 2001 (11/9) sendo esta a data de referência para a posterior afirmação de dois mundos contraditórios, um “antes” e outro “após” os atentados, como evidencia a citação suprarreferida Comparado à queda do muro de Berlim em 1989 e ao colapso da União Soviética em 1991, o 11/9, pelo seu carácter inesperado, aparecia assim como um *cisne negro* (Nassim Taleb)¹ que nem o *Agente Secreto* Verloc de Joseph Conrad (1907) poderia ter desvendado².

Desde 2001, o terrorismo assume uma posição de centralidade nas agendas políticas mundiais. No século XX, a partir das décadas de 1960/70, o terrorismo adquire um carácter internacional mas é o 11/9 que precipita a globalização do fenómeno assistindo-se, desde então, ao aparecimento de novos rótulos como “novo terrorismo” ou “terrorismo global” para o caracterizar. Em 1976, Jean François Lamar escrevia: “o terrorismo não é a guerra declarada, com fronteiras estabelecidas e inimigo conhecido; é o anónimo, o imponderável, provocando a insegurança do indivíduo”.

No momento presente (2017), o cenário permanece inalterável mas é pautado por um risco acrescido sobretudo pelas consequências da globalização e do progresso das tecnologias de informação e comunicação como o esbatimento de fronteiras nas dimensões externa e interna da segurança (Didier Bigo) ou a rápida difusão de ideias extremistas que, por serem exploradas por grupos terroristas, tem potenciado a criação de um clima de medo

¹ Desenvolvido na obra ‘*The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*’ (2007), a teoria do cisne negro ou simplesmente a expressão “cisne negro” designa um acontecimento que (1) sai fora das expectativas regulares sociais (“*it is an outlier*”); (2) causa um impacto extremo e (3) do qual é possível formar associações para o explicar após a sua ocorrência, tornando-o previsível. (Taleb, The New York Times, 2007).

² Uma das três obras literárias mais citadas nos meios de comunicação norte-americanos após o 11/9. [It’s a] “*novel about an anarchist plot to blow up the Royal Observatory at Greenwich -- in fact, a scheme by a secret police agent to stir up a government backlash - has acquired a kind of cult status as the classic novel for the post-9/11 age. (...) [It] remains the most brilliant novelistic study of terrorism as viewed from the blood-spattered outside* (Reiss, The New York Times, 2005).

e ameaça. A insegurança é aumentada por estarmos perante uma “ameaça que é sobretudo interna, potenciada por indivíduos cuja raiva é invisível mas intensa, que podem viver em anonimato entre os demais, viajam com visas e passaportes legítimos, que dispensam contato direto com membros de um grupo terrorista ou aprenderam pela internet a construir uma bomba com instrumentos que se encontram facilmente em qualquer cozinha moderna” (Wight-Neville, 2012: 406).

Este panorama de “insegurança global”, amplificado com o 11/9, complexificou a definição da “ameaça” do terrorismo bem como o trabalho das forças governamentais e de segurança e *intelligence* na elaboração de políticas contraterroristas. A nível global, estima-se que tenham sido já recrutados 40.000 indivíduos de mais de 110 países para combater na Síria e Iraque (Wintour, The Guardian, 2017), sendo a França e o Reino Unido dos principais países contribuidores para este número em crescendo. Segundo a EUROPOL, mais de 1.000 europeus já regressaram à Europa, podendo estes perpetrar novos ataques ou servir de inspiração a outros. A prevenção e o combate contra a radicalização surge assim como um dos principais instrumentos na luta contra o terrorismo, cujo propósito central é procurar combater o extremismo violento de todos os quadrantes ideológicos.

Contudo, o 11 de Setembro permitiu um novo enquadramento para o estudo da segurança, abrindo caminho ao desenvolvimento de novas perspetivas críticas e alternativas à ortodoxia tradicional dos Estudos de Segurança, integradas na disciplina dos Estudos Críticos de Segurança (CSS, em inglês) que é a base de suporte teórico a esta investigação. À luz dos CSS, o 11/9 acentuou um contexto de múltiplos desafios já notórios na década de 1990 como a radicalização ou a migração que, aliados ao aparecimento de novos atores como os movimentos e redes internacionais de que a al-Qaeda é exemplo, deu origem a um processo sem precedentes de novas mudanças e práticas securitárias contraterroristas. No dizer de Tony Judt, “elevámos um ato em tudo o resto banal de assassinio politicamente motivado a uma categoria moral, uma abstração ideológica e um inimigo global” (Judt, 2008: 29). “A al-Qaeda - e o próprio Osama Bin Laden - tornaram-se o novo «Inimigo Principal» do Ocidente, substituindo o que a União Soviética fora durante a Guerra Fria” (Grey, 2015a: 26).

É esta ideia de considerar o 11/9 como um ponto de viragem no campo da segurança internacional um dos principais aspetos críticos e definidores dos CSS. Focar o jogo securitário apenas num desafio ou área regional, marginalizando a teia de muitos outros fatores disruptivos que o revestem como a persistência das desigualdades sociais e económicas, a dispersão e difusão do poder ou os crescentes antagonismos a nível religioso,

revela-se uma estratégia problemática e largamente insuficiente não só para compreender uma das possíveis principais fontes do terrorismo, a radicalização de indivíduos, mas também para avaliar o sucesso ou insucesso das políticas contraterroristas: “o perigo de abstrair o terrorismo dos seus diferentes contextos, instalando-o num pedestal como a maior ameaça à civilização ocidental ou à democracia, ou ao «nosso modo de vida», e isolá-lo como alvo de uma guerra indefinida, é descurar os muitos outros desafios da época” (Judt, 2008: 29-30).

1. Identificação e justificação do tema

A presente dissertação é subordinada ao tema, “O terrorismo e o contraterrorismo: A influência da ONU e União Europeia no combate à radicalização na França e no Reino Unido (2001-2017)”. Face ao panorama exposto, a investigação pretende trabalhar a globalização do terrorismo, procurando interligar a ameaça com a resposta. O objetivo central é analisar o terrorismo e o contraterrorismo em três níveis: global, regional e nacional. Procura-se entender de que forma a ONU e UE influenciam as políticas nacionais de contraterrorismo, especificamente no âmbito da prevenção e combate contra a radicalização de indivíduos, tendo a França e o Reino Unido como casos de estudo.

2. Objetivos, pergunta de partida e período em estudo

No geral, visamos: (1) entender os conceitos de segurança e terrorismo à luz dos Estudos de Segurança e (3) analisar o terrorismo e o contraterrorismo, procurando definir os fenómenos e especificar como é que a ONU e a UE encaram a ameaça no contexto europeu, traçando a evolução das políticas de combate desde o 11/9. Particularmente pretende-se: (1) especificar a ação da ONU e UE no âmbito da prevenção e combate contra a radicalização; (2) entender de que forma a França e o Reino Unido encaram a segurança e o terrorismo e (3) face a tudo quanto precede, apurar influência daqueles atores internacionais sobre aqueles dois estados nacionais.

Considerando estes objetivos, visamos responder à seguinte pergunta de partida: “De que forma a ONU e a União Europeia influenciam o combate à radicalização de indivíduos na França e no Reino Unido?” A nortear esta questão, delinearam-se três perguntas derivadas: (1) De que forma a ONU e UE influenciam as políticas de segurança externa e interna da França e do Reino Unido?; (2) Como é que a influência desses atores internacionais reforça (ou não) o papel do Estado como provedor de segurança? (3) Quais

as principais estratégias de contraterrorismo no âmbito da prevenção e combate contra a radicalização na França e no Reino Unido?

A delimitação cronológica a considerar compreende os dias 11 de Setembro de 2001 e o 29 de Março de 2017 (data da ativação do art.º 50 do Tratado de Funcionamento da União Europeia que inicia o processo de saída do Reino Unido da União Europeia). A escolha particular dos casos nacionais da França e do Reino Unido foi motivada por três principais razões. Primeiro, segundo os relatórios do Serviço Europeu de Polícia (EUROPOL) sobre a situação e as tendências de terrorismo na UE (TE-SAT) entre 2007 e 2017, a França e o Reino Unido (e também a Espanha) são os países membros da UE mais afetados pelo terrorismo considerando o número de ataques sofridos, o de suspeitos detidos e de casos julgados pelos tribunais nacionais. Segundo, ambos assumem responsabilidades políticas e de segurança fulcrais no plano internacional: são potências nucleares e económicas; integram o núcleo dos membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas e participam nas principais missões da NATO, ONU e UE. Segundo o *World Factbook* da CIA (2016), a França e o Reino Unido figuram no top 15 no *ranking* mundial das maiores potências económicas (Reino Unido, 10º posição; França, 11ª). No setor da segurança e poder militar, no que respeita ao *ranking* mundial de potências com maiores gastos despendidos, o Reino Unido figura na 28ª posição (2.07% do PIB, 2015) e a França ocupa a 47ª posição (1.8% do PIB, 2014). Terceiro, possuem tradições internas (sistema político) e externas (posição face à UE)³ distintas bem como “posições diferenciadas em termos de políticas de integração de populações muçulmanas” (Pillar, 2008: 377), as quais explicamos no corpo da dissertação.

A escolha da ONU e UE deve-se à sua importância a nível internacional e pelo papel desempenhado no combate ao terrorismo. A ONU, como um sistema de segurança coletivo, e a União Europeia, como uma organização “regional”, são dois dos principais atores na definição de regras da ordem internacional liberal. Num mundo pautado por uma pluralidade de atores, ameaças difusas e marcado pela diluição da fronteira entre as dimensões externa e interna da segurança, exigem-se respostas holísticas, integradoras dos vários intervenientes. Ambas têm desenvolvido um conjunto de convenções internacionais que, com carácter vinculativo, têm permitido o combate contra o terrorismo. São as organizações que mais se destacam em produção de legislação em matéria de contraterrorismo, encontrando-se em vigor 19 instrumentos legais que versam sobre os seus

³ Enquanto a França, tradicionalmente e de forma geral demonstra uma posição de comprometimento face à União Europeia, o Reino Unido tem demonstrado uma posição hesitante quanto ao projeto europeu.

diversos aspetos (segurança na aviação civil, no aeroporto, financiamento do terrorismo, ADM...etc.) (UNCTC, online).

3. Operacionalização e justificação metodológica

Para operacionalizar a investigação, adota-se o modelo sequencial de Gill e Johnson (1997) (e não cíclico)⁴ e privilegia-se a articulação entre um modelo de análise descritivo e explicativo. Explorando os métodos da Análise Comparada Clássica, optou-se pela utilização da estratégia qualitativa “orientada para casos” de Max Weber pois baseia-se na interpretação histórica de um número reduzido de casos e tem como principal objetivo identificar padrões de invariância, isto é, explicar e interpretar um determinado fenómeno, tentando evidenciar as principais diferenças entre os casos.

Neste sentido elabora-se um estudo comparado entre a França e o Reino Unido. Em cada caso, confrontamos a legislação produzida a nível internacional e aquela implementada nos respetivos países no que diz respeito ao contraterrorismo, particularmente no âmbito da prevenção e combate contra a radicalização. Esta estratégia permitirá a comparação entre níveis de análise pois o objetivo não é avaliar comparativamente as estratégias contraterroristas mas, face à nossa pergunta de partida, descobrir (1) se a ONU e UE têm influência nas políticas contraterroristas desses países e, caso exista, (2) se existe um enquadramento institucional preferido.

As variáveis dependentes são as políticas nacionais de contraterrorismo no combate à radicalização, francesas e inglesas, separadamente. São influenciadas pelo menos por duas principais variáveis independentes: 1. a globalização (do fenómeno do terrorismo) e 2. a ação dos atores internacionais (isto é, a legislação da ONU e UE). A relação entre as variáveis é muito complexa não só porque o terrorismo se apresenta como um fenómeno difícil de analisar *in loco* (pela sua natureza volátil e clandestina) mas também porque as variáveis independentes se inter-relacionam, o que pode dificultar a sua compreensão bem como perturbar a sua relação. Por exemplo, a legislação produzida a nível da UE em matéria de contraterrorismo já tem em conta o impacto da globalização sobre o terrorismo ou, ainda, a análise contextual desse fenómeno num determinado país ou região remete para as circunstâncias históricas, sociais ou económicas de cada Estado Membro (TE-SAT, 2006: 36). Deste modo, perceber “a influência da ONU e UE no combate à radicalização na

⁴ Representa o processo de investigação de forma linear, por fases, de forma relativamente fixa, visando responder a questões de investigação claramente identificadas. Por norma, inicia com a identificação de uma área de estudos geral e/ou um tópico e culmina com a apresentação de determinadas conclusões. (Henn et al., 2006: 46-48)

França e no Reino Unido” implica entender estas relações no seu conjunto. Importa também salientar que o conceito de “influência” é aqui encarado numa aceção positiva, sendo definido como a capacidade para gerar um efeito como alterar o carácter, o desenvolvimento ou o comportamento de algo ou alguém.

Assim, os descritores desta investigação compreendem os conceitos associados à temática como o de segurança (interna e externa), terrorismo, contraterrorismo e radicalização.

Por último, relativamente aos processos de recolha de informação: (1). Nos tipos de pesquisa, optou-se pelo tipo descritivo e qualitativo e (2). No método de pesquisa optou-se pelo cruzamento da pesquisa bibliográfica com a documental. Procurou-se não só recolher e verificar dados através da literatura crítica mas também aceder a fontes produzidas pelas instâncias nacionais e internacionais em estudo (legislação, relatórios e documentos de *policy-making...etc.*). Para o tratamento da informação privilegiou-se o instrumento da “análise de conteúdo” o qual – embora maioritariamente orientado para o tratamento de informação nos *mass media* – inclui uma análise qualitativa, o que é relevante para analisar as políticas elaboradas pelos governos nacionais e a nível internacional no combate à radicalização.

A fim de “avaliar” a influência da ONU e UE sobre o contraterrorismo em geral, considerámos fundamental ter em conta três fontes principais: (1) os “*Country Reports on Terrorism*” do *US State Department* (anualmente, de forma sumária, fazem um *overview* da situação da ameaça e dos esforços contraterroristas dos vários países); (2) os relatórios TE-SAT da EUROPOL (entre outros aspetos, relevam as principais alterações nas legislações nacionais dos países da UE a cada ano) e (3) o estudo de Den Boer e Wiegand de 2015 que analisa o impacto das estratégias contraterroristas europeias sobre seis estados nacionais, França, Reino Unido, Itália, Alemanha, Holanda e Espanha.

Ademais, por trabalharmos com conceitos que suscitem discórdia, considerámos também essencial enriquecer esta investigação com um glossário. O glossário pretende ser um guia de orientação, esclarecedor o quanto possível, a fim de desmistificar algumas confusões recorrentes entre termos bem como auxiliar a compreensão da presente investigação. Alguns conceitos mencionados encontram um tratamento mais aprofundado no corpo da dissertação. Outros, embora não mencionados nesta dissertação, são referidos para facilitar a compreensão geral da temática.

4. Estrutura da tese

Traçar um mapa da investigação constitui um processo fundamental de qualquer *research design*. Os CSS organizam o seu campo de investigação fazendo uso da famosa “*map metaphor*”, delineando várias narrativas para estudar a segurança internacional. Contudo, podem criar falsas fronteiras. Deste modo, adotou-se a ideia de Richard Wyn Jones de *viajar sem mapa* ainda que sem abandonar completamente as narrativas como a intelectual e temporal. Organizaram-se quatro capítulos.

O primeiro capítulo, “Enquadramento teórico e conceptual”, apresenta um panorama compreensivo sobre a evolução do conceito de segurança e aborda o fenómeno do terrorismo à luz dos Estudos Críticos de Segurança, tendo como principais referências o trabalho de Barry Buzan, *People, States and Fear* (1983 e 1991, 1ª e 2ª edições) da Escola de Copenhaga, a obra *International Security* de Buzan e Hansen (2009) e também algumas considerações do trabalho de Didier Bigo da Escola de Paris. Especifica-se as abordagens teóricas predominantes; discute-se o «alargamento» e «aprofundamento» do conceito e a fluidez entre as suas dimensões externa e interna.

O segundo capítulo, “O terrorismo e o contraterrorismo”, divide-se em três subcapítulos ou secções: (1) “O terrorismo”; (2) “O contraterrorismo” e (3) “A prevenção e combate contra a radicalização enquanto instrumento de contraterrorismo”. Todos apresentam uma análise explicativa e descritiva porém não ostensiva por motivos metodológicos e de limite de páginas. O primeiro subcapítulo apresenta uma breve evolução histórica do fenómeno do terrorismo; aborda a problemática da falta de consenso em torno da sua definição; explora as possíveis causas para o terrorismo atual e ainda estabelece uma visão panorâmica das grandes tendências desde o 11/9 em contexto europeu, tendo especial atenção ao terrorismo de tipo islamita. O segundo foca-se no contraterrorismo apresentando as suas principais estratégias e especifica os contributos dos *mass media* e Serviços de Informações para o efeito. O terceiro incide particularmente sobre a prevenção e o combate à radicalização, apresentando uma resenha da literatura sobre o conceito e supostas causas.

O terceiro capítulo, “A ONU e a UE na prevenção e combate contra a radicalização” incide sobre o papel destas organizações internacionais em matéria de contraterrorismo e especifica o seu modo de atuação naquele âmbito em particular. Primariamente apresenta também a ação desenvolva a nível internacional em matéria de prevenção e combate contra a radicalização.

O quarto e último capítulo, “O terrorismo e o combate contra a radicalização: O caso da França e do Reino Unido” representa o culminar da investigação pelo que a sua

compreensão de forma rigorosa só será possível tendo em conta o anteriormente desenvolvido. Dividido em dois subcapítulos, um para cada caso, este capítulo evidencia os princípios base da segurança nacional de ambos os países e as principais políticas de contraterrorismo da França e do Reino Unido, identificando-se similitudes, esforços em comum e divergências. É traçada uma evolução do fenómeno terrorista em cada país dentro do período em estudo, identificando as causas que poderão propiciar a radicalização em cada, as orientações políticas e os instrumentos utilizados para a sua prevenção e combate. Cada caso apresenta uma interpretação da suposta influência da ONU e UE nas estratégias nacionais desenvolvidas para o combate ao terrorismo. Culmina com a comparação de ambos em termos de níveis de análise.

Finalizamos esta investigação com uma súmula das principais conclusões, preocupando-nos relevar o seu fio condutor a fim de delinear uma possível resposta à problemática apresentada. A mais-valia deste projeto de investigação - e de onde decorre também a sua pertinência face à literatura existente - é a ênfase na análise de um desafio securitário à luz do quadro teórico-conceptual dos Estudos Críticos de Segurança o qual, pela sua agenda abrangente e de desconstrução, implica uma abordagem crítica que tem em atenção o contexto histórico e pode envolver o cruzamento de informação de outras áreas de estudo. Além disso, a investigação prima pela originalidade por se dedicar à análise da influência da ONU e UE num âmbito particular, não analisado antes da forma como propomos, e faz também a união entre os fenómenos do terrorismo e o contraterrorismo cuja relação é por norma descurada da literatura.

Assim, a palavra-chave para esta investigação é interdependência: face à rede global de desafios, a análise de qualquer ameaça e a provisão da segurança nacional deverá sempre atender ao contexto histórico-social de cada país, não descurando, no entanto, todos esses desafios. A França e o Reino Unido reconhecem as suas especificidades históricas contudo, ambos acabam por convergir em matéria de segurança nacional (contraterrorismo incluído) por seguirem uma estratégia inclusiva, promotora da interação entre os três níveis.

CAPÍTULO 1

Enquadramento teórico e conceptual

Alvo de múltiplas interpretações, a segurança é um conceito contestado. Neste capítulo traçamos a sua evolução e analisamos a globalização do fenómeno do terrorismo à luz dos Estudos Críticos de Segurança.

1. Os Estudos de Segurança

A história dos Estudos de Segurança (ES) está vinculada ao nascimento das Relações Internacionais (RI) e, não obstante as críticas, é encarada como uma das suas mais importantes subdisciplinas: *“the field of security studies has become one of the most dynamic and contested areas in IR.* (Weaver, 2004: 2).

Apesar dos vários contributos que integram os Estudos de Segurança, esta disciplina é na sua génese um produto anglo-americano tendo entrado no currículo das RI após a I Guerra. Herdeira da conjuntura política das duas guerras mundiais e dominada pela tensão bipolar, a agenda da disciplina esteve sobretudo focada no estudo da força militar e particularmente subordinada às exigências da política norte-americana: *“its focus, philosophy, theory and method were set by the demands of American policy-making.* (McSweeney, 2004a: 25). *Even more than other siblings of the IR field, security studies was a peculiar American enterprise, fuelled by policy needs of the Western superpower after World War II”* (Booth [1978] apud Idem).

O principal objeto de estudo da disciplina é o conceito de segurança e este é o que a permite distinguir-se perante outros campos de investigação precedentes como os Estudos da Guerra, a História Militar ou a Geopolítica¹ (Brandão, 2011: 4). No seu núcleo intelectual encontram-se quatro questões: (1) O que é a segurança?; (2) Qual é o objeto referente da segurança (estado, indivíduo, sociedade...)?; (3) O que é que pode ser considerado um assunto securitário?; (4) Como é que a segurança pode ser alcançada? (Williams, 2008: 5).

¹ O termo “Estudos de Segurança” é recente tendo sido usado apenas a partir de 1980 com o debate sobre o alargamento do conceito. Segundo Williams (2008) e Brandão (2011), o nome da disciplina divergiu entre contextos regionais tendo sido preferido como tal nos EUA e adotada a designação de Estudos Estratégicos no Reino Unido. “Com o alargamento da agenda, o conceito de «segurança» foi utilizado em alternativa a outros como o de «defesa» ou «estratégia»” (McSweeney, 2004a: 26).

1.1 O conceito de segurança: entre o poder e a paz

Tal como os conceitos de “democracia”, “justiça”, “terrorismo” ou outros da área das Ciências Sociais, a segurança é um “conceito essencialmente contestado”, uma expressão de W. B. Gallie (1956) utilizada para descrever termos que geram dogmatismo, ecletismo e ceticismo sobre o seu significado e que, por isso, podem gerar a sua indeterminação: “(...) *they have one quite abstract meaning that is accepted by most users, while the application of this meaning is regularly contested*” (Mair, 2008: 195). A sua interpretação está dependente do contexto histórico em que se insere.

Embora a expressão de Gallie seja largamente aceite, também já recebeu várias críticas.² Para Barry Buzan (1983), a segurança apresenta-se sobretudo como um conceito “subdesenvolvido” (*underdeveloped*) pois a maioria da literatura apoia-se numa visão dicotómica, entre os conceitos de poder e paz (Buzan, 1983: 3-9). Identificamos duas abordagens gerais dominantes que, sendo herdeiras da história das RI, podem inserir-se no primeiro “grande debate” (realismo *versus* idealismo).³

A primeira abordagem sobre a segurança assenta nos princípios da escola realista, o paradigma dominante na história das RI e dos ES, com génese fundacional nos escritos de Tucídides, Hobbes ou Maquiavel. Segundo Buzan (1983) os defensores desta perspetiva, quer na sua variante “clássica” (Morgenthau) ou “estrutural” (Waltz, Mearsheimer), focam-se no conceito de poder sendo este o motivo primário para analisar o comportamento dos principais atores do SI, os Estados. A segurança é um sinónimo de sobrevivência do Estado ou de “segurança nacional”, obtida através da acumulação de poder militar e, por isso, vista com um sentido material ou como um produto ou propriedade (*commodity*). O poder militar (*hard power*) é o seu mecanismo protetor face a uma qualquer ameaça externa (a guerra, a principal) decorrente de um meio internacional anárquico, descentralizado, competitivo, sem entidade supranacional reguladora (Buzan, 1983: 94).

² A ideia da segurança como um conceito contestado só teve impacto a partir de finais da década de 80. Só aí surge uma *verdadeira* preocupação por parte da comunidade académica em refletir sobre o significado de segurança e qual o seu objeto refente (“*whose security are we talking about/ensuring?*”) (Buzan [1991] apud Pinéu, 2009: 47).

³ Distinguem-se 4 debates: (1) 1945-60: realismo vs. idealismo; (2) 1960: behaviouristas vs. tradicionalistas; (3) 1970-80: realismo vs. liberalismo vs. marxismo (*the inter-paradigm debate*); (4) Meados 1980-: diferentes modalidades (positivismo vs. pós positivismo; racionalismo vs. reflexismo; *explaining* vs. *understanding*) (Heywood, 2011; Kurki e Wight in Dunne, 2013).

Aí, cria-se um dilema de segurança no qual a ação defensiva de um Estado em prol da sua segurança é percebida como uma potencial ameaça por outros, gerando um aumento da insegurança⁴. A guerra é um instrumento limitado à luz do Direito Internacional - pelo menos em teoria, sob a alçada da ONU - mas afirma-se como a qualidade específica do sistema vestefaliano sendo o que distingue as relações entre estados (Relações Internacionais) das relações sociais dentro de uma unidade política: *“anarchy, or the absence of government, is associated with the occurrence of violence [and this] is said to distinguish international from national affairs”* (Waltz, 1979: 102).

Assim, a narrativa realista - por muitos designada de *“territorial trap”* - consagra o Estado simultaneamente como objeto e provedor de segurança e privilegia a segurança nacional como o principal nível de segurança (Waltz, 1979) valorizando aspetos como a defesa da soberania, a integridade territorial ou “a separação entre segurança externa e segurança interna” (Brandão, 2011: 5). Em suma, a segurança é um objetivo mensurável, alcançada através de meios quase exclusivamente estratégicos ou militares.

A segunda abordagem sobre a segurança enfatiza o conceito oposto, a paz, associando-se aos teóricos do Liberalismo e aos dos Estudos para a Paz (*Peace Studies*). Com particular relevância no período pós 1989, esta abordagem é constituída por uma pluralidade de contributos (especialmente provenientes dos CSS) cujo principal aspeto distintivo é o desafio à ortodoxia realista, rejeitando o Estado como o único objeto referente da segurança e os meios militares como os únicos instrumentos para a alcançar. A segurança é ancorada no conceito de “emancipação” de Ken Booth (Escola de Aberystwyth), focada no indivíduo, em questões relativas à justiça, aos direitos humanos, a valores e identidades. A segurança deriva não do conflito ou da guerra mas da cooperação entre diferentes atores e, por isso, entendida como uma *relação* ou “*a seamless web*” porque assenta num determinado contexto interdependente. Nesta abordagem, a segurança passa a incluir outros âmbitos (i.e. social, ambiental ou económico) e é associada ao termo “segurança coletiva” (ou a “segurança comum” e “segurança humana”) em oposição a “segurança nacional” preferida pelos realistas (Buzan; 1983; Buzan e Hansen, 2009).

⁴ Para Butterfield, é uma questão cognitiva que decorre do medo, o qual reside na incerteza sobre as intenções dos outros. Herz e Jervis reconhecem a incerteza na situação anárquica mas discordam sobre a origem do dilema de segurança: se para Herz é intencional pela incerteza, para Jervis é causado por ações defensivas logo não intencionais. Todos concordam que produz (ou tende a gerar) resultados trágicos mas não é a causa de todas as guerras (Herz e Jervis) (Garcia in Mendes e Coutinho., 2014: 474-476).

A segurança é assim encarada numa polaridade, em termos negativos (é a ausência de ameaça; *freedom from*) e positivos (uma via para; *freedom to*) (Williams, 2008). Ademais, ao refletir uma pluralidade de visões, é também um “símbolo ambíguo” (Wolfers, 1952). Para Barry Buzan esta visão polarizada é insatisfatória porque inibe a formulação de uma política de segurança nacional integradora dos três níveis de análise (o indivíduo, o estado e o sistema) e a “segurança” tem a capacidade de atuar como um mediador entre os extremos (Buzan e Hansen, 2009: 135).

1.2 O conceito de segurança na Guerra Fria

Durante o conflito bipolar (1945-1989)⁵, a conceção dominante de segurança esteve assente na 1ª abordagem, a estatal-militar. Construída em torno dos princípios base do realismo político, a agenda da Guerra Fria focou-se especialmente na dimensão externa da segurança, privilegiando as relações entre estados e os assuntos militares-nucleares: “a maioria do desenvolvimento teórico concentrou-se em 4 temas chave, nomeadamente o nuclear, a dissuasão, o desarmamento, o controlo de armas, a gestão de crises e a guerra” (Bilgin et al. [1998] apud Fernandes e Teixeira, 2002: 76).

Esta atenção sobre a dimensão externa da segurança em detrimento da dimensão interna explica-se não só pelo medo “permanente” da ameaça nuclear (que ofuscava todas e quaisquer outras preocupações) mas também porque a componente ideológica e a coesão doméstica dos estados/blocos eram aspetos dados como garantidos por ambos. (Brandão [1999] apud Fernandes e Teixeira., 2002: 77-78). Como refere Odd Westad, “o conceito chave dos realistas da Guerra Fria era o «poder» e, implicitamente, o «equilíbrio do poder» - um sistema no qual a corrida estratégica aos armamentos e as alianças formais ou informais transformaram a relação americana-soviética para um grau de elevada estabilidade e previsibilidade” (Leffler e Westad, 2010: 5).

No entanto, os realistas não se preocuparam apenas em definir a segurança como o uso da força militar. Outros assuntos como o possível impacto da estabilidade da

⁵ A determinação das origens da Guerra Fria não é consensual. Enquanto uns a vêem como um produto da bipolaridade do SI (Jonh Lewis Gaddis) e, por isso, inevitável (iniciando em 1945), outros sublinham a incompatibilidade das duas ideologias (George F. Kennan). Outros, interpretam-na como um produto de sucessivos erros de perceção: “[They] *blundered in missing opportunities for peace and cooperation; instead, escalating misperception created a mentality of «bombs, dollars and doctrines» that made mutual suspicion and ingrained hostility seem unavoidable*” (Heywood, 2011: 40).

coesão interna nas capacidades militares do estado foram também alvo de atenção.⁶ A partir de 1960 nota-se uma evolução na conceção estatocêntrica para uma abordagem mais inclusiva salientando-se a importância da interdependência económica e ecológica para a segurança internacional, contudo sem alterar a posição dominante.

1.3 O conceito de segurança no pós Guerra Fria

Com o final da Guerra Fria em 1989, o panorama político e a análise das práticas de segurança alteram-se, potenciando as críticas em prol de uma nova forma de pensar a segurança e as RI para além da doutrina militar.

No entender dos historiadores Leffler e Westad, a queda do regime comunista permitiu o acesso massificado a ficheiros outrora secretos o que, desencadeando uma onda de “liberdade de informação” aliada ao triunfalismo do modelo democrático liberal-ocidental (Fukuyama, 1992), proporcionou a adoção de uma nova abordagem que valorizava agora a importância da “balança cognitiva” (Martha Finnemore): (...) *they focused on the role of ideas, ideologies, and culture, in stark and deliberate contrast to the approach of their realist predecessors*” (Leffer e Westad, 2010: 6).

Assim, e em virtude da globalização, os assuntos relativos à segurança nacional já não se restringiam exclusivamente às capacidades militares ou ao medo da guerra nuclear sustido pela política do MAD. As ameaças eram outras: *“we witnessed a change in perceptions as the threat of a major conflict involving nuclear weapons diminished (...). War between states was less plausible, but crime was evolving and threatening the state and the identity of societies* (Bigo, 2006: 3).⁷

⁶ Face à difusão do comunismo no rescaldo da II Guerra Mundial, os EUA - segundo George F. Kennan - demonstraram grande preocupação com a coesão interna dos partidos comunistas nomeadamente dos países da Europa de Leste e da Ásia Oriental. No final dos anos 40, o número de estados sob controlo soviético tinha aumentado em comparação ao período entre guerras (de 2 para 13): os dois originais (União Soviética e Moldávia), Albânia, Bulgária, China, Checoslováquia, RDA, Hungria, Coreia do Norte, Polónia, Roménia, Vietname e Jugoslávia (que, em 1948, adota uma política de “*self-management*”, desenvolvendo uma versão própria de socialismo, menos centralizada, burocrática e autoritária que o modelo de Moscovo) (Holmes, 2009: 26-29).

⁷ *“Two decades after the Cold War ended, there are still more than 17,000 nuclear warheads (...) [but] MAD as a public fear has disappeared. [Despite concerns about Saudi Arabia, Iran, North Korea and Israel warheads or the rivalry between India and Pakistan], “the modern anxiety fuses the threat of powerful technology with unbridled financial markets”* (De Castella, BBC News, 2012). De acordo com o Eurobarómetro sobre as perceções de ameaça e segurança na Europa, a principal preocupação em 2011 era a situação económica e financeira (34%) contra 10% relativa à possibilidade de um desastre nuclear). Em 2015, esse valor baixou para 4%. (European Commission, MEMO, 2015).

Este panorama favoreceu uma alteração no discurso de governos e organizações internacionais em direção a uma concepção mais positiva sobre a segurança (2ª abordagem). Em 1994, no rescaldo das guerras do Golfo (1990-91) e da Bósnia (1992-95), o Presidente norte-americano Bill Clinton “anunciava” na AGNU uma estratégia de “*enlargement*”, advogando um novo entendimento sobre a segurança nacional o qual deveria estar centrado no multilateralismo, no indivíduo e no ambiente, em consonância com as regras do Direito Internacional (US, 1994). Em 1995, o SG das Nações Unidas Boutros Boutros-Ghali enfatizava uma abertura do conceito de segurança a indivíduos e comunidades (cujo apelo já se tinha refletido com a introdução do termo de “segurança humana” nos relatórios do PNUD em 1994). A mudança ficou também patente com a introdução da Estratégia de Segurança Europeia (2003) e ainda com as revisões dos Conceitos Estratégicos da NATO (1991, 1999, 2010) (McSweeney, 2004b: 100).

1.3.1 A globalização e a segurança nacional

A emergência da globalização traduziu-se na passagem de uma “política estatocêntrica para uma política global geocêntrica” (McGreew in Baylis, 2008: 24), colocando em causa a noção vestefaliana do SI e a função do estado enquanto agente promotor de segurança.

Para os teóricos da globalização (ou da escola globalista), a arquitetura política e securitária é moldada pelo cruzamento entre diferentes atores e regras que minimizam os efeitos da insegurança provenientes da anarquia internacional. Não obstante a pluralidade de interpretações e de divergências entre correntes - dos hiperglobalistas (Scholte, 2000) aos céticos (Krasner, 1999; Gilpin, 2001) passando pelas visões liberal ou marxista - o tema que melhor define esta escola é a ênfase na “desterritorialização da política mundial”, isto é, na defesa de um mundo pautado por dois fenómenos, a interdependência (cruzamento entre vários atores) e o transnacionalismo (aumento do fluxo de bens, serviços e ideias para além do âmbito nacional) (Buzan, 2002).

Com efeito, a globalização deu azo ao desenvolvimento de várias tendências e ameaças, trazendo para a agenda da segurança internacional novas preocupações (“*security concerns*”), suplantando as de natureza militar. Nas tendências, destaca-se a redução das despesas militares e a transformação na natureza da guerra com a passagem

de um relativo declínio (em frequência e intensidade) dos conflitos *inter*-estatais para um aumento dos conflitos *intra*-estatais.

Nas ameaças, evidencia-se a emergência dos estados falhados, a radicalização violenta, o terrorismo transnacional ou ainda a intensificação do crime organizado transnacional, do tráfico de drogas, a migração e a crescente preocupação com as questões ecológicas e epidémicas (VIH). Aliadas ao aparecimento de atores de natureza não estatal como as organizações terroristas transacionais (al-Qaeda), todas estas novas ameaças securitárias, pelo seu carácter difuso, dificultaram a provisão da segurança por parte do estado e obrigou à sua redefinição em prol de uma noção de “segurança nacional estatal” mais inclusiva e holística (Buzan, 2002; Bigo, 2006; Pinéu, 2009; Ripsman e Paul, 2010). O terrorismo transnacional, particularmente, representou uma das ameaças mais preocupantes devido à fácil acessibilidade aos sistemas de comunicação e ao monopólio da violência que, outrora confinado à entidade soberana, era agora utilizada de forma indiscriminada por grupos subestatais.

No entanto, conforme observam Clark (1999), Cha ou Scholte (2000) (apud Heywood, 2011) e como revelam Ripsman e Paul (2010) num estudo sobre o impacto da globalização na provisão da segurança nacional entre 1991 e 2007, a globalização teve um impacto limitado nas políticas de segurança, apesar das dramáticas transformações que proporcionou à escala global.

Ripsman e Paul argumentam que a globalização, por si só, não explica as principais tendências securitárias pois (1) não existe evidência empírica que comprove uma causalidade direta entre a globalização e o declínio das despesas no âmbito militar e (2) existem poucas evidências sobre o impacto da globalização na capacidade do estado como provedor da segurança. Como argumenta Buzan (2002: 241), “embora uma parte da nova agenda [esteja centrada] nos setores económico e ambiental, a territorialidade permanece como um traço definidor primário de muitas dinâmicas de (in)segurança”. “*States continue to arm, (...), military spending has been on the rise [1991-2007] [and] multilateral security organisations and international NGOs still wield significantly less influence in the security theatre than the nation-state*” (Ripsman e Paul, 2010: 53). A globalização do terrorismo estimulou uma resposta comum para combater a ameaça mas, ainda assim, os autores não consideram que esforço consertado seja evidência de uma mudança na provisão de segurança.

1.4 O debate do «alargamento» e «aprofundamento» da segurança

O debate crítico à visão estatal-militar da segurança gerou-se em torno de dois eixos, o do alargamento (*widening*) e o do aprofundamento (*deepening*).

Tanto os defensores do alargamento (*wideners*) como os promotores do aprofundamento (*deepeners*) argumentaram em prol de uma conceptualização da segurança mais *ampla* (a outros setores para além do militar) e mais *inclusiva* (a outros objetos referentes para além do estado). Ambos valorizaram tanto as ameaças domésticas como externas permitindo o desafio à lógica realista. No entanto, embora unidos na rejeição do paradigma tradicional, o debate ficou também marcado por divergências dentro do campo “*widening-deepening*” - “*the intra-widening debates*” - o que originou perspetivas distintas como os “Estudos Críticos de Segurança” (Buzan e Hansen, 2009: 188). O debate gira em torno da 1ª questão do núcleo dos ES, “o que é a segurança?”, desdobrando-a noutras como por exemplo “segurança de quê?” ou “segurança de quem?” (Brandão, 2011).

O eixo do alargamento refere-se, a nosso ver, à pergunta “segurança de quê” e corresponde à passagem da segurança do estado - confinada ao equilíbrio de ameaças militares - para outros níveis mais amplos. Traduz-se “multisetorialidade da segurança” (Brandão, 2011) e é exemplificada pelo estudo pioneiro de Barry Buzan em “*People, States and Fear*” (1983 e 1991). Para o autor, a segurança deve abranger uma pluralidade de outros âmbitos os quais se refletem em “cinco setores”:

1. Militar: Sector relacionado com as tradicionais preocupações da segurança nacional. Variam em tipo (de sanções às ameaças mais extremas como a invasão e a ocupação) e podem também tomar uma forma indireta ao serem ameaças apontadas aos interesses externos do estado (às forças aliadas ou a determinados locais estratégicos). Geralmente comportam objetivos políticos.
2. Político: Inclui as ameaças que derivam da competição ideológica do meio internacional. É difícil delimitá-las dada existência de várias ideologias no entanto Buzan distingue dois tipos: intencionais (emanadas pelos países contra uma outra força considerada opositora) e estruturais (i.e. conflito entre EUA e União Soviética; Índia e Paquistão) (Buzan, 1983: 78).
3. Económico: As disrupções económicas devem ser encaradas como um produto natural do risco inerente, logo elevadas a um assunto de segurança nacional se assim for

justificável. No entanto, é importante salientar que a capacidade militar está geralmente dependente da performance económica pelo que uma potencial ameaça neste âmbito pode ser uma ameaça à coesão e estabilidade do estado (Buzan, 1983: 79-82).

4. Social: Sector centrado na evolução dos padrões costumários, tradicionais culturais, linguísticos, religiosos ou relativos à identidade nacional (Williams, 2008: 7). A distinção deste sector só emerge em 1991 (2ª edição) sendo posteriormente retomado em 1997 com o aparecimento da Escola de Copenhaga dos CSS. Em 1983, as ameaças sociais são vistas de modo integrado com as ameaças políticas (Buzan, 1983: 77).

5. Ambiental ou ecológico: Diz respeito às ameaças ecológicas (i.e. terremotos, tempestades, cheias, secas...etc.) que, com a globalização e o aumento do fluxo das atividades humanas, adquiriram uma importância acrescida (i.e. aquecimento global, efeito de estufa; destruição das calotes polares) (Buzan, 1983: 82-83).

Assim, a par do alargamento do conceito de segurança, a noção de ameaça é também alargada adquirindo uma natureza ambígua, pese embora a variável fundamental que “define” a insegurança do estado. Para Brandão (2011: 7), é justamente este debate sobre a natureza da ameaça que conduziu ao questionamento sobre o ator da segurança (objeto referente).

O eixo do aprofundamento refere-se aos objetos e sujeitos da segurança, nomeadamente à questão “segurança para quem?”. Este eixo corresponde à “deslocação” do nível de análise da segurança, isto é, do Estado para outras dimensões, mais amplas (sociedade, ambiente) ou infra estatais (indivíduo). No entender de Buzan, é proveitoso considerar o estado como o principal objeto de segurança porque é a fonte primária para provisão de segurança, contudo deve ser focada nas “coletividades humanas” que englobam outras fontes como, as regiões, ou as civilizações: *“security cannot be achieved by either individuals or states acting solely on their own behalf. Some collective measures are necessary among the members of the system if each is to achieve security”* (Buzan, 1983: 253).

Entender a segurança de forma ampla e integrada implica formular políticas de segurança orientadas para minimizar as vulnerabilidades do estado em todos os cinco sectores. Neste sentido, o autor sugere ainda o abandono da divisão tripartida waltziana (ou pelo menos, o evitar reduzir cada um dos níveis a significados muito específicos) e substituí-la pelo termo de “segurança sistémica” (*systemic security*): *“Attempts to treat*

security on any single level invite serious distortions of perspective. (...) Systemic security carries the requisite sense of parts, and the relationship among them forming an analytical whole. (...) (Buzan, 1983: 245-253).

1.4 As dimensões interna e externa da segurança: *a divide or a nexus?*

Por definição, a dimensão interna ou doméstica da segurança diz respeito aos problemas relativos ao crime, à manutenção da ordem pública e à estabilidade política; já a dimensão externa foca-se no ambiente exterior ao estado, estando preocupada com a competição em contexto anárquico, questões de defesa territorial e dissuasão (Eriksson e Rhinard, 2009: 245). A relação entre as dimensões interna e externa é vista ora em termos de uma “divisão” (*divide*) ora entendida como uma “união” (*nexus*).

Tradicionalmente, as dimensões interna e externa eram campos separados, uma divisão usualmente defendida pela escola realista e predominante na Guerra Fria.⁸ Do ponto vista realista a gestão eficaz das ameaças transnacionais não requer necessariamente a criação de laços institucionais e cooperativos. As ameaças transnacionais acabam por ser suplantadas pela prevalência do estado e das relações intergovernamentais, mantendo-se assim uma divisão distinta entre os assuntos internos e externos (Eriksson e Rhinard, 2009: 249-250).

A mudança na percepção e natureza da ameaça verificada após 1989 estimulou a investigação sobre a relação entre as duas dimensões, impulsionando o desafio à versão tradicional em favor da visão oposta, a do “*nexus*”. Deste modo, há quem argumente que àqueles dois eixos do debate - o alargamento e o aprofundamento - “deve ser acrescentado um terceiro relativo ao *nexus* entre as dimensões interna e externa da segurança” (Bigo [2006] apud Brandão, 2011: 8). A erosão destas dimensões marca umas das principais transformações na teoria e prática das RI e na provisão da segurança nomeadamente com os contributos da Escola de Paris (Pinéu, 2009: 42).

Entender a relação entre as duas dimensões como um “*nexus*” é encará-la primariamente como uma conexão sendo esta uma perspetiva baseada largamente nos estudos da “globalização” ou da “interdependência complexa”. Para Bigo, um dos

⁸ “During the Cold War threat perception was clearly divided into two realms: one concerned crime, and law and order inside the state, the other concerned war and deterrence between states. The first was a concern, but not a question of survival. The second, with the precept of mutually assured destruction, was the serious one.” (Bigo, 2006: 3).

principais representantes de Paris, este “*nexus*” é um produto direto da globalização e da emergência das ameaças e atividades transnacionais. Por isso, a relação entre as dimensões é comparada ao funcionamento de um “*möbius ribbon*”: “(...) *As in a Möbius ribbon, the internal and external are extremely connected*”. (...) *It creates (...) a situation where one never knows whether one is inside or outside*” (Bigo, 2001: 92).

A perspectiva do “*nexus*” acompanha o legado da 2ª abordagem da segurança, alertando para uma maior fluidez (ou erosão) na conceptualização das dimensões interna e externa, podendo a insegurança ser proveniente de várias fontes: “insegurança interna de origem externa; insegurança internacional de origem interna (...)” (Bigo, [2006] apud Brandão, 2011: 7). A fronteira entre essas dimensões existe mas tem sido esbatida com a emergência de uma “insegurança globalizada” e progressivamente acentuada com as tecnologias de informação e comunicação. (Eriksson e Rhinard, 2009; Tomé in Mendes e Coutinho, 2014). No que respeita à União Europeia, especificamente, é importante sublinhar que apesar da adoção de uma abordagem compreensiva e multisectorial da segurança, de acordo com Weiss e Dalferth ainda persiste uma lógica de divisão entre as dimensões interna e externa, a qual se reflete na separação institucional (e de competências), por exemplo entre a PCSD e o JAI (Eriksson e Rhinard, 2009: 19).

Deste modo, argumentamos que face à natureza transnacional dos desafios securitários a distinção entre as dimensões interna externa da segurança, apesar de útil, não pode ser encarada de forma rígida sendo necessária a sua interligação. Face a tudo quanto precede o contributo de Barry Buzan terá assim marcado o ponto de viragem, gerando o que Steve Smith (2000) designou por “*the increasing insecurity of security studies*” (Pinéu apud Smith, 2009: 46).

I. 2. Os Estudos Críticos de Segurança e o terrorismo

Na secção anterior argumentámos que o fim do conflito bipolar proporcionou o desenvolvimento de uma conceptualização mais ampla da segurança. O 11/9 alterou o estudo da segurança internacional? De seguida, esclareceremos esta questão e abordamos o terrorismo à luz dos CSS, mapeando a agenda da investigação.

2.1. O 11 de Setembro de 2001: *the turning point*?

Volvidos 70 anos da criação da ONU cuja missão primordial é “a manutenção da paz e segurança mundiais”, o mundo parece ainda não ter conhecido um período relativamente estável, pacífico. Com as experiências devastadoras das duas guerras mundiais de 1914 e 1939, o século XX foi o mais mortífero de toda a História conhecida. Segundo Hobsbawm (2008a: 23), “o número total de mortes causadas ou associadas com as suas guerras foi calculado em 187 milhões (...). Começando em 1914, foi um século de guerra quase ininterrupta (...)”. A década de 1990 é uma clara evidência da conflitualidade que viu o desenrolar de inúmeros conflitos sob a asa da doutrina da “responsabilidade de proteger” (R2P) (cf. glossário).

A “entrada” no século XXI ficou marcada com os atentados do 11 de Setembro de 2001 e posterior declaração da “guerra contra o terror” (*GWoT*). Foi neste contínuo tom de “hecatombe” - não sem ceticismo - que o mundo recebeu a notícia do sequestro dos quatro aviões da *United e American Airlines (jet nº 11, 175 e 77 e 93⁹)* e assistiu à colisão contra as Torres Gémeas do *World Trade Center* em Nova Iorque e o Pentágono em Washington D.C. Em consequência, gerou-se uma discussão quanto a um possível momento de viragem (*turning point*) nas agendas das Relações Internacionais e do campo da segurança internacional. O debate é controverso e complexo. Enquanto uns interpretaram o 11/9 como um acontecimento “revolucionário” na política internacional (e logo tendo um impacto semelhante na agenda dos ES), outros mostraram-se relutantes em alinhar com essa suposta importância.

Para a maioria dos defensores do “*turning point*”, aqueles 82 minutos (Faria, 2007) revelaram a todo o mundo o ataque mais mortífero em toda a história do território da “hiperpotência” de Hubert Vedrine, tendo os 19 terroristas da al-Qaeda (FBI, 2001) dado início a uma era sem precedentes (Guelke, 2006a: 15-18). Apresentam uma explicação política, argumentando que “parte da relevância atribuída ao 11/9 nos Estudos de Segurança assenta no facto de ter sido uma data invocada pela administração norte-americana e governos ocidentais no quadro da elaboração da política interna e internacional” (Peoples e Vaughan-Williams, 2010a: 8). Entre outros motivos, o 11/9 e a *GWoT* conduziram a um processo de mudanças e reformulações nas práticas

⁹ O 4º avião despenhou-se num campo na Pensilvânia: “*Four terrorists hijacked United Airlines flight 93. (...) [The] plane crashed in Stony Creek Township, Pennsylvania killing all 45 persons on board. The intended target of this hijacked plane is not known, but it is believed that passengers overpowered the terrorists, thus preventing the aircraft from being used as a missile*” (US Bureau, 2002: 1).

securitárias contrterroristas (especialmente na aviação civil), nomeadamente por parte da ONU e a UE. Nesta linha, reacenderam os debates relativos à provisão da segurança estatal, nomeadamente a tensão entre a necessidade de fortalecer as capacidades dos serviços de *intelligence* e o respeito pelas liberdades civis.

O impacto do 11/9 e *GWoT* na agenda no campo dos Estudos de Segurança em particular traduziu-se na tentativa de entender se esses “eventos” teriam reformulado de forma substancial as perspectivas teóricas, trazendo o retorno das abordagens realistas para o combate à “nova” ameaça transnacional. Numa das respostas mais elaboradas sobre o debate, Buzan (2002) analisa as principais teorias das RI do pós Guerra Fria (neorrealismo, escola globalista, regionalismo e construtivismo) e, embora marginalize as perspectivas pós-estruturalistas e os feminismos, argumenta que nenhuma daquelas abordagens foram radicalmente influenciadas.

Em 2009, Buzan e Hansen aprofundam este debate sublinhando que o 11/9 teve um impacto duplo na agenda. Por um lado, não a alterou de forma significativa pois o 11/9 não rompeu com o equilíbrio dos principais debates nos ES, evidenciando-se até grandes continuidades nas várias linhas de pensamento (i.e. atores estatais versus atores não estatais; globalização versus unipolaridade; uso das armas nucleares). Por outro lado, sim, ao “mudar” o equilíbrio na literatura da segurança (i.e. estimulou o debate de questões sobre a religião e questionou-se o estado como o principal objeto referente).

No fundo, o 11/9 “apenas” acentuou um contexto de múltiplos desafios já notórios na década de 1990. Refletir sobre o seu impacto mantém-se ainda uma questão em aberto, o qual é questionado pelos Estudos Críticos de Segurança.

2.2. Os Estudos Críticos de Segurança

Nascidos pós 1989, os Estudos Críticos de Segurança (CSS) caracterizam-se por um conjunto de abordagens teóricas que abordam a segurança de modo distinto das perspectivas “tradicionais”¹⁰, não restringindo o seu âmbito aos aspetos militares (Erdag, 2013: 66). Como referimos na Introdução, a delimitação do seu campo de investigação

¹⁰ Note-se que a distinção entre “tradição” e “crítica” é uma separação eurocêntrica, adotada e reconhecida na Europa (e também no Canadá com a produção académica sobre “segurança humana”) mas preterida nos EUA. O estudo sobre a segurança nos EUA foca-se preferencialmente em assuntos militares (relativos aos ditos “Estudos Estratégicos”) e dedica-se a discutir os debates dentro do Realismo: “(...) *The leading debate is instead likely to be seen as the intra-realist debate between offensive and defensive realism*” (Weaver, 2004: 3-4).

segue o método da “*map metaphor*”. A narrativa espacial, em particular, apresenta os CSS através de várias “escolas de pensamento” que, associadas a um determinado local geográfico, abordam a segurança de diferentes pontos de vista (normativo, analítico ou sociológico) como exemplificam a Escola Galesa (*Aberystwyth University*), a de Copenhaga (*Copenhagen Peace Research Institute, COPRI*) e a de Paris (*Science Po*). Inclui também outras perspectivas mas, por propósitos da presente investigação, delineamos as ideias centrais das Escolas de Copenhaga e Paris.

A Escola de Copenhaga (ou Teoria da Securitização) – Centrada maioritariamente nos trabalhos de Weaver e Buzan (1997), a Escola de Copenhaga emerge no contexto dos debates sobre o “alargamento” e “aprofundamento” da segurança. Nasce como uma tentativa de elaborar um quadro teórico compreensivo para o estudo da segurança, resultando da fusão de duas tradições epistemológicas: (1) o realismo, ao salientar a importância da noção de sobrevivência do estado (não é o agente de segurança, mas um dos atores mais importantes) e (2) o construtivismo e a teoria linguística ao sublinhar a importância da linguagem e interpretar a segurança como um *processo performativo*. Segundo Weaver (2004: 7-8), a Escola baseia-se em três ideias chave: (1) securitização; (2) setores e (3) complexos de segurança regionais. Os “setores” dizem respeito à distinção entre os 5 âmbitos referidos (Buzan, 1983). Os “complexos de segurança” centram a análise da segurança no nível regional.

A securitização é o conceito que melhor define o tema central da Escola e que mais impacto teve na agenda. A segurança não é só um fenómeno intersubjetivo mas diz também respeito à sobrevivência de um *objeto referente*, o qual pode ser ou não o estado. É *algo* que é visto como existencialmente ameaçado e que tem uma expectativa legítima de sobrevivência. A segurança é entendida em paralelo com a ameaça: ocorre quando uma *ameaça existencial* (isto é, um qualquer assunto, situação ou ator) coloca em causa a sobrevivência e a manutenção desse *algo* ou objeto referente. A securitização ocorre através de um “ato de fala securitizante” (*securitizing speech act*), ou seja, quando o “ator securitizante” (*securitizing actor*; líderes políticos, governos) define um determinado *algo* como uma ameaça existencial à sobrevivência do objeto referente e a sua ação é aceite como legítima e necessária por uma audiência relevante (políticos, elites, militares, opinião pública)¹¹. É um processo contínuo que corresponde

¹¹ Num ato de securitização de sucesso, a credibilidade do ator é relevante. O ator necessita de ter capital político e social suficiente para convencer uma audiência sobre a existência de uma ameaça existencial.

à passagem de um assunto da arena política para o campo da política de emergência (ação securitizante ou *securitizing move*): “assunto não politizado -> politizado -> securitizado”. Outras leituras críticas ou variantes da Escola advogam o conceito de «des-securitização» que corresponde ao inverter do processo, colocando o assunto de novo na arena política (Peoples e Vaughan-Williams, 2010b: 75-83).

A Escola de Paris (ou Sociologia Política Internacional, IPS) – Inspirada nos trabalhos sociológicos de Pierre Bourdieu ou Michel Foucault e influenciada pelo legado teórico dos Construtivistas bem como por uma série de investigações empíricas provenientes de várias áreas como a criminologia ou a teoria política. Carrera, Guild, Walker, Huysmans são alguns dos nomes que compõem esta Escola mas é Didier Bigo a figura central. Destacamos duas ideias centrais.

Primeiro, Paris releva a importância das tecnologias. Em contraste com Copenhaga, Paris debruça-se sobre o processo de (in)securitização o qual diz respeito à rotinização e institucionalização de práticas excepcionais no combate às ameaças. Mais importante do que o sucesso de um “ato securitizante” é a *prática* das agências, nomeadamente o impacto das decisões político-burocráticas no dia-a-dia dos cidadãos como, por exemplo, o uso dos sistemas tecnológicos, de comunicação e de vigilância. (Peoples e Vaughan-Williams, 2010c: 69-70). Neste âmbito foi desenvolvido o projeto “*CHALLENGE: Liberty and Security in Europe*” que explora a relação entre segurança e liberdade e questiona os efeitos dessas políticas de controlo. Os autores questionam a relação entre o terror, o medo e a gestão da incerteza.

Segundo, a Escola de Paris (Didier Bigo, principalmente) acentua a fluidez na dicotomia entre as dimensões interna e externa da segurança através da interconexão entre as novas ameaças como a imigração, o crime organizado ou o terrorismo.

Daí que Weaver refira a importância das “condições de felicidade” (*felicity conditions*): condições que aumentam a probabilidade de sucesso dessa credibilidade do ator ou a condições histórias associadas à ameaça.

CAPÍTULO II

O terrorismo e o contraterrorismo

Dividimos este II capítulo em três secções. A primeira secção é dedicada ao terrorismo, sendo orientada pelas seguintes questões gerais: Como surgiu o terrorismo? É possível encontrar uma definição? É uma ameaça “externa” ou “interna” (ao Estado)?

II. 1. O terrorismo

1.1. A evolução histórica

Conscientes de que “*no good history of terrorism exists*”, apresentamos uma possível evolução do fenómeno em quatro fases que privilegia a abordagem de David C. Rapoport (2004; 2012) e, ocasionalmente, Walter Laqueur (2001) pois são as figuras académicas mais citadas. Contrariamente ao que é vulgarmente popularizado, o terrorismo tem uma história milenar sendo essa difícil de mapear: a literatura não é consensual encontrando-se diversas *timelines* que diferem na forma de organizar a evolução cronológica da ameaça. Por exemplo, enquanto uns negligenciam ou ignoram a possível existência de uma fase pré-histórica do terrorismo, outros autores enfatizam os seus antecedentes.

A “génese” do terrorismo (ou a fase “pré-histórica”) é associada aos atos de três grupos: *Thugs* (Índia), Assassinos (época medieval) e Sicários-Zelotas (antiga Judeia, atual Israel) (cf. glossário). Rapoport (2012) demarca as diferenças e semelhanças entre os grupos, explicando que os atos perpetrados eram maioritariamente motivados por fins sagrados ou religiosos. Até ao século XIX, o início da “verdadeira” primeira fase, a religião era o único motivo aceitável para justificar o uso do terror. Segundo Rapoport, o suposto sucesso das atividades perpetradas residia não no uso de meios tecnológicos (como no terrorismo moderno) mas antes na forma de comunicação utilizada (*word of mouth*) e nas supostas vulnerabilidades das sociedades visadas. Qualquer um dos grupos reflete uma visão extremista da religião a que estaria associado, o Hinduísmo, o Islão ou o Judaísmo.

A primeira vaga do terrorismo inicia em meados do século XIX: Laqueur (2001) aponta o ano 1860, Cronin (2002), 1870 e Rapoport (2004), 1880. Vários são os fatores que contribuíram para a eclosão do terrorismo neste século e o permitiram designar como a primeira experiência de terrorismo internacional: (i) desenvolvimento organizacional

(estabelecimento de sociedades secretas); (ii) a importância da doutrina (emergência das ideologias de “libertação” como o Marxismo e a criação de uma estratégia de terror que pudesse ser transmitida e replicada) e (iii) o progresso dos meios de comunicação e transportes (telégrafo, produção de jornais em massa, caminhos ferroviários) (Duyvestyn, 2007; Rapoport, 2004).

David C. Rapoport divide a história do terrorismo em quatro vagas¹ e remete as origens do terror moderno à Rússia com as campanhas anarquistas de assassinio contra altas figuras estatais. O século é marcado pelas atividades desses grupos (e alguns radicais nacionalistas e Revolucionários Russos) que, unidos pela filosofia da “*propaganda by the deed*”, recorriam à apologia da violência (sobretudo do assassinio) para mobilizar e incitar as massas à revolta (cf. glossário). Na expressão de Joaquim A. Franco, trata-se de um terrorismo “romântico ou justiceiro”, revolucionário e seletivo pois pretendia libertar o povo oprimido das injustiças das autocracias (neste caso, da Rússia czarista) e instaurar um novo regime (Martins, 2010). O terrorismo era uma tática ou instrumento e não um fim em si mesmo. Era a forma mais rápida e eficaz de atingir esse propósito pois, ao destruir as convenções morais, criaria uma sociedade polarizada e, em última instância, traria a Revolução (Rapoport, 2004): “*ordinary people who are by no means bloodthirsty come to believe the terrorist message that only through some violent opposition can their interests be protected*” (Morris e Hoe, 1987: 43). Na década de 1890, esta cultura de terror difunde-se pela Europa Ocidental, os Balcãs e à Ásia, em parte pela influência de rebeldes (como os de *Narodnya Volya*, cf. glossário) que treinaram e encorajaram outros grupos, inclusive aqueles com diferentes objetivos políticos. A última década (1892-1901) é o auge da atividade terrorista, verificando-se uma série de bombardeamentos, destruição de propriedades e assassinatos políticos (como os do Czar Alexandre II, 1881, ou dos Presidentes Carnot, 1894, e McKinley, 1901). Rapoport encerra esta fase em 1920, sublinhando o assassinio do Arquiduque Francisco Fernando que precipitou a I Guerra Mundial (1914-1918).

A segunda vaga é associada ao século XX. Rapoport marca-a de 1920 a 1960, designando-a por “vaga anticolonialista” mas o seu começo é também controverso. A maioria dos autores prefere enfatizar os acontecimentos após a II Guerra Mundial, especialmente os das décadas de 1960 e 1970, separando-as em fases distintas. Laqueur (2001) marca-a num período menos abrangente, de 1945 a 1970.

¹ Uma vaga (*wave*) é “um ciclo que ocorre num determinado período e caracteriza-se por fases de contração e expansão” cujo elemento definidor é o seu carácter internacional e de interdependência. Cada vaga congrega diversos grupos mas ambos possuem durações temporais distintas: quando uma vaga não produz novos grupos, é extinta (i.e. resistências políticas) (Rapoport, 2004: 47-50).

Segundo Rapoport, se a primeira vaga foi despoletada por uma crise de política interna, a segunda foi desencadeada por um evento internacional: a falha dos acordos de paz da Conferência de Paris (1919). Sob a égide da nova ordem internacional (NOI), fundada na mensagem de Wilson e instituída pela SDN (1919-1946), os vencedores afirmaram aí o princípio da autodeterminação nacional no intuito de restituir a paz e segurança internacionais². Porém, em resultado da I Guerra, a legitimidade dos impérios europeus é minada e assiste-se ao “exacerbar dos conflitos fronteiriços, juntamente com uma crise profunda e prolongada do capitalismo” (Kershaw, 2016: 27). Este legado (e, especialmente, pelas implicações do Tratado de Versalhes) potenciou as atividades terroristas que foram reforçadas e intensificadas com a II Guerra Mundial.

Após 1945 o terrorismo adquire uma orientação marcadamente nacionalista, sendo associado aos regimes totalitários. Praticado tanto por forças de esquerda como de direita, foi usado “sistematicamente pelo marxismo-leninismo de Staline, de Pol Pot, de Mao Tse-Tung, e pelo nacional-socialismo de Hitler e de Mussolini” (Martins, 2010: 9). As diferenças entre estas autocracias seriam de escala (Duyvesten, 2007). Para Hobsbawn (2008) a era da Guerra Fria (comparativamente à I e II guerras) trouxe uma melhoria relativa aos países capitalistas e à região soviética mas não aos países do Terceiro Mundo. Durante as décadas de 1940 e 1950 o terrorismo é sobretudo associado à luta anticolonialista a qual - na forma de “guerra de guerrilha” - marca a principal característica desta segunda fase (Rapoport, 2004) e terá sido impulsionada com a assinatura da Carta do Atlântico por Roosevelt e Churchill em 1941 (Duyvesten, 2007). Com apoio dos blocos, a resistência dos movimentos anticoloniais foi particularmente notória na América Latina mas também em África ou na Ásia. As estratégias utilizadas complexificam-se sendo orientadas para aniquilar não só dirigentes mas também polícias e/ou os seus familiares bem como pessoal militar.

A terceira vaga é associada ao início da década de 1960. No entender de Rapoport, inaugura a vaga da “nova esquerda” (1960-1979) para a qual a Guerra do Vietname terá sido o principal catalisador, entre outras razões de natureza financeira, ideológica e tecnológica. É um marco importante porque, de forma relativamente consensual, é a era em que o terrorismo adquire proeminência como uma atividade internacional. Destacam-se quatro razões. Primeiro, embora não seja uma característica inovadora da época, várias

² A NOI exigia uma escolha entre dois modelos concorrentes. Entre o modelo de Wilson ou o de Roosevelt, “*to make a democratic world*”: menos idealista que o outro preconizava uma “*revolução democrática*” fundada na ideia da *Pax Americana*, ou a imposição da moralidade pela força através de uma coligação entre nações. Ambos, porém, acreditavam na necessidade de expansão da democracia para garantir um SI pacífico mas diferiam quanto ao papel dos EUA nesse objetivo (Soller, 2009).

organizações terroristas começaram a operar a nível internacional como a OLP, considerada a pioneira pelo recrutamento de indivíduos no estrangeiro e o aumento das atividades financeiras criminosas. Segundo, assiste-se ao desenvolvimento de um “novo modo de conflito” (*proxy wars*) que - prolongando-se nos anos 70 - se traduz no apoio ou utilização do terrorismo pelos estados como um instrumento de política externa (URSS e EUA). Terceiro, a maior cobertura televisiva da atividade terrorista e a expansão do transporte aéreo comercial. Quatro, o comportamento psicológico dos terroristas torna-se um tema de investigação.

A partir de 1970 assiste-se a um forte ressurgimento do terrorismo nacionalista-separatista nomeadamente pelas atividades da ETA e do IRA mas, em termos ideológicos, não é claro se o terror tinha um cunho de esquerda ou direita pois aquelas organizações foram influenciadas por ativistas de esquerda (Duyvesteyn, 2007). Os anos 70 acentuaram o carácter internacional do terrorismo - pelos alvos visados como as embaixadas estrangeiras e o mediatismo do massacre de Munique em 1972 - e terão constituído um *turning point* no uso da violência pelo aumento da brutalidade perpetrada: entre as táticas preferenciais sublinham-se os sequestros de aviões, os raptos mas também os assassínios (que agora revestiam a forma de “castigo” como demonstra a tentativa contra Margaret Thatcher e o rapto e assassinio de Aldo Moro em 1978).

A quarta e última vaga situa-se nos finais de 1970. Denominando-a por “vaga religiosa”, Rapoport inicia-a em 1979 pela conjugação de três acontecimentos relacionados com o Mundo Islâmico que moldaram as características do terrorismo do séc. XXI: (i) a Revolução Iraniana (cf. glossário); (ii) o início de um novo século Islâmico e (iii) a invasão soviética do Afeganistão. No decorrer dos anos 80 (e inícios de 1990), argumenta-se que “o terrorismo adquire um cunho ideológico de direita (pelas campanhas de anti-imigração e a continuação do terror da ETA e do IRA) mas é considerado menos discriminatório que o de esquerda” (Duyvesteyn, 2007: 53).

Com o final da Guerra Fria, “muitos esperaram um retrocesso na violência” (Hobsbawn, 2008): desde a retirada do Afeganistão em 1988, a dissolução da URSS e do Pacto de Varsóvia em 1991, passando pelas alterações nos discursos governamentais até à intensificação da luta contra o terrorismo, todos tinham induzido “uma profunda alteração na configuração no terrorismo internacional” (Martins, 2010). Por isso, verificou-se um declínio das ações terroristas a nível mundial, em parte pela extinção da maioria dos grupos terroristas de cariz marxista ou anarquista (Duyvesteyn, 2007).

Contudo, como explicam Hobsbawn (2008) e Guelke (2006a), a década de 1990 viu aumentar a “escalada do sofrimento humano” pelo “fundamentalismo religioso de cruzadas e contracruzadas” o qual caracterizava agora os novos grupos terroristas, a maioria compostos por antigos combatentes contra os soviéticos oriundos de países islâmicos (*mujahedin*). A religião, e não a motivação política, torna-se a principal característica definidora do “novo terrorismo”: “*of the 48 international groups active in 1992, almost a quarter were religiously motivated*” (Nelan, Time, 2001). O bombista suicida é uma das inovações deste período (80/90) sendo usado como a tática preferencial, a al-Qaeda torna-se o grupo com maior visibilidade entre os vários (i.e. al-Fatah, Hamas, Hezbollah, PKK) e emergem três tendências: (1) ataques mais mortíferos e aleatórios (mas menos frequentes); (2) maior sofisticação dos ataques (mais recursos e precisão) e (3) maior número de ataques de martírio” (Kiras, 2014: 360).

É também comum marcar o dia 11 de Setembro de 2001 como catalisador de uma (nova) “fase” do terrorismo pois alterou substancialmente a forma como a “comunidade internacional” o encarava (Martins, 2010). Relacionada com os acontecimentos do pós 1979, esta “fase” é marcada pela afirmação de um “novo mundo”, dominado pela ameaça da al-Qaeda e pelas consequências das políticas norte-americanas (Afeganistão e Iraque). Se, por um lado, marca o agravamento de tensões no mundo islâmico, por outro também intensificou as vozes dissidentes e moderadas do Islão bem como a luta contraterrorista internacional que Hoje é continuamente revista pela ameaça do “jihadismo” (cf. glossário).

1.2. O problema da definição

As incongruências da história fazem do terrorismo um *conceito essencialmente contestado*. Tal como a segurança, o seu significado difere entre contextos político-sociais e a sua definição constitui um dos debates mais controversos a nível académico e internacional. Considerando essas divergências e a flexibilidade que os CSS exigem, não procuramos uma definição rígida mas identificar os motivos da dificuldade em reunir consenso e sistematizar algumas características mais comuns do fenómeno.

A origem do conceito remonta ao século XVIII para designar o período de violência desencadeada após a Revolução Francesa entre 1793 e 1794 mas, passados mais de 200 anos, ainda não existe uma definição consensual sobre o terrorismo. Em 1977, Walter Laqueur já tinha identificado 100 (Morris e Hoe, 1987: 112) e, em 1988, Schmid e Jongman identificaram 22 elementos para o definir (Martins, 2010: 11). A ONU e UE têm definições diferenciadas e países como os EUA, a China, a Rússia, a Tunísia ou o Canadá possuem

conceptualizações próprias (EPRS, 2015: 2), o que é também uma questão controversa. Segundo Yonah Alexander (AAVV, 2006: 240), é reservado a todos os estados o direito de definir o terrorismo no âmbito da administração interna e dos negócios estrangeiros. Já Francisco Proença Garcia aponta que as definições internacionais simplesmente não são adotadas nem objetivadas pelos estados pois cada um tem “problemas concretos [com a ameaça], logo cada tende a preocupar-se com o «seu terrorismo»” (Garcia in Mendes e Coutinho, 2014: 511).

A legislação internacional e as informações dos relatórios TE-SAT falsificam o parecer de Garcia em dois aspetos. Primeiro: Em 2002, o JAI adotou o “*Framework Decision on Combating Terrorism*” (2002/475/JHA) o qual estabelece uma “definição legal comum para combater os atos terroristas”, obrigando os EM a adotá-la nas suas legislações nacionais até 31 de Dezembro de 2002 (art.º 11). De acordo com o art.º 1, os atos terroristas são aqueles cometidos com o propósito de “intimidar gravemente uma população”; “constranger indevidamente um governo, organização internacional a praticar ou abster-se de executar qualquer ato”; ou “desestabilizar ou destruir gravemente as fundamentais estruturas políticas, constitucionais, económicas ou sociais de um país ou organização internacional” (EPRS, 2015; Seabra e Noivo, 2010). Apurámos que em 2008 todos os EM tinham realizado a transposição, logo não há margem para dúvidas quanto à não adoção de legislação internacional³.

Segundo: Na alínea 6, o *Framework* explicita que “a definição deve ser aproximada em todos os Estados Membros, incluindo aquelas relativas aos atos dos grupos terroristas”. Os TE-SAT são também consistentes em reconhecer a subjetividade de alguns elementos presentes na definição de “ato terrorista” pelo que é legítimo existirem disparidades nas definições, comprovando-se assim o direito dos Estados em definir o “terrorismo” ou “ação terrorista” salientado por Alexander.⁴

São motivos de natureza conceptual, política e operacional que contribuem para a discórdia e dificultam o consenso: utilização abusiva do conceito; dificuldade em recolher

³ Em 2006, “most MS apart from Slovakia, Austria, Cyprus and the Czech Republic have adapted their national legislation.” Em 2007, “apart from Slovakia, all MS had fully completed the implementation.” Em 2008, “all member states have implemented in their national legislation” (TE-SAT, 2007: 9; 2008: 7; 2009: 9). A partir de 2009, todos os relatórios reafirmam a informação confirmada em 2008.

Em 2008 o *Framework* é revisto (2008/919/JHA) e, entre outros aspetos, “alarga-se o âmbito da definição originalmente proposta relativa aos atos terroristas”, passando esta a incluir “a provocação pública para a perpetração de um ato terrorista”; “o recrutamento e treino para o terrorismo” (EPRS, 2016: 3).

⁴ “In cases in which the wording of Article 1 of the *Framework Decision* leaves room for interpretation, the TE-SAT respects Member States’ definitions of terrorist offences on their territories. (TE-SAT, 2016: 52). Antes da adoção, 7 EM tinham legislação específica na área do contraterrorismo: França, Alemanha, Itália, Portugal, Grécia, Espanha e Reino Unido. Os restantes países faziam uso da Lei Penal, julgando o terrorismo como uma atividade criminal (TE-SAT, 2007: 11).

dados estatísticos; natureza clandestina e carácter imprevisível dos atos terroristas; volatilidade do *modus operandi* ou a variedade de grupos terroristas existentes (Sinai, 2007; Weinberg et al., 2012). A nível internacional, no âmbito da ONU (2004: 51), a falta de consenso recai sobre dois argumentos: por um lado, os que defendem que a definição não deve incluir o estado como perpetrador de atos terroristas e, por outro, os que defendem que o direito à resistência em caso de ocupação estrangeira (*liberation struggles*). No parecer de Weiss e Kalbacher (2014: 341), “o debate é especialmente problemático pelo direito de legítima defesa como uma resposta ao terrorismo sob a autorização do CSNU”. Não encontrando solução para o impasse, a AGNU abordou o fenómeno pela questão do método (Boulden, 2011: 428).

No 60º aniversário da ONU, Kofi Annan apresenta uma definição explanatória: “Qualquer ação (...) que visa causar a morte ou injuriar gravemente civis e não-combatentes quando o propósito de tal ato, pela sua natureza ou contexto, visa intimidar uma população, ou coagir um governo ou uma organização internacional a praticar ou abster-se de executar qualquer ato” (ONU, 2004: 51).

Como denotam os CSS, a linguagem política é também uma variável importante para a compreensão do fenómeno. Se a partir dos finais do séc. XIX o termo “terrorista” ou “terrorismo” adquire uma conotação negativa, a década de 60 introduz uma significativa (mas dúbia e altamente controversa) mudança de perceção: o “terrorista” é substituído pelo “*freedom fighter*” por ter sido essa a expressão usada por Menachem Begin, antigo líder do *Irgun* (1947), para se referir aos seus “seguidores”. Outros grupos terroristas, governos e *mass media* rapidamente se renderam à nova designação porque a luta anticolonialista parecia ser uma justificação legítima para o uso sistemático da violência. Esta ambiguidade, traduzida pela fórmula “*one person’s terrorist is another’s freedom fighter*”, é o crucial para entender a discórdia.

Como explica Heywood (2011), o relativismo decorre do facto do terrorismo poder ser definido sob diversos pontos vista: (1) natureza (objetivos); (2) alvos e (3) perpetradores. Refere Martins (2010: 10) que, “em vez de se considerar que o terrorismo se define pelos seus métodos insiste-se [académicos e decisores-políticos] que importa referi-lo aos seus objetivos”. A EUROPOL corrobora: “*many groups have a mixture of motivating ideologies, although usually one ideology or motivation dominates*” (TE-SAT, 2016: 52). De facto, identificamos um conjunto de diversas associações entre o terrorismo e outras atividades que, por terem propósitos similares, servem para defini-lo. Destacamos *cinco* principais, considerando o estudo e dados estatísticos de Weinberg et al. (2002).

1. Terrorismo e *violência*: “*É uma forma de violência*”. “*Violência*” é o elemento mais utilizado nas definições académicas (70% de frequência no total), (73%, CP; 67%, RI). Salienta Laqueur (2001), “o terrorismo é violência mas nem toda a violência é terrorismo”. A violência é terrorista porque “trata-se de uma utilização desproporcionada, deliberadamente exagerada da violência perversa”. Explica Raymond Aron (apud Morris e Hoe, 1987: 25), “*an act of violence is labelled ‘terrorist’ when the psychological effects are out of all proportion to its purely physical result*. Este vínculo é problemático porque “violência” é também um termo *contestado* (sobretudo pelos teóricos dos Estudos da Paz) e assume-se tendencialmente que a violência é apenas praticada por grupos não-estatais o que, como vimos, não é confirmado pela história.

2. Terrorismo e *política*: “*É um meio para alcançar objetivos políticos*”. “*Político*” ocupa o 2º lugar (60%), (59%, CP; 67%, RI). O terrorismo é geralmente definido como uma forma de violência para atingir determinados fins políticos, como desestabilizar, alterar ou romper as estruturas políticas, sociais e económicas de um estado. Contudo, existe discordância sobre se a violência terrorista tem ou não esse fim. Se uns afirmam que é niilista, “a destruição pela destruição”, outros usam a política (e a religião) para racionalizar o que deveria ser injustificável: “*merely dismissing it as “nihilistic” reflects a wilful and dangerous avoidance of trying to comprehend, and deal with [ISIS] profoundly alluring moral mission to change and save the world. (...) (Atran, The Guardian, 2015)*. Para Schmid (apud Martins, 2010: 12), “o que distingue o terrorismo das outras formas de violência política é a diferenciação (...) entre o alvo da violência, isto é, a vítima inocente ou não combatente, e o alvo da influência, isto é, a população em geral ou a elite dos decisores». Esta distinção, explica Richardson (2006), “*is different from most other forms of political violence, in which security forces or state representatives are targeted in an effort to reduce the strength of an opponent.*”

3. Terrorismo e *medo*: “*É uma estratégia psicológica*”. “*Medo*” aparece em 3º lugar, (19%), (18%, CP; 33%, RI). O terrorismo é uma estratégia de provocação e intimidação que envolve um elemento de surpresa e pretende criar um clima de medo, pânico, alarme, incerteza ou ansiedade. Consiste em amplificar esses sentimentos a uma condição psicológica insuportável a fim de pressionar uma comunidade e alcançar determinados objetivos, geralmente políticos (Wright-Neville, 2012: 400).

4. Terrorismo e *crime / crime organizado / crime transnacional organizado*: “*É uma atividade criminal*”. Esta definição está sobretudo relacionada com as atividades ilegais que os grupos terroristas levam a cabo como o tráfico de drogas e humano ou a lavagem de

dinheiro (Duyvestyn, 2007). No entanto, embora envolva a prática de atividades criminais, o terrorismo difere do crime “comum” porque contém em si uma intenção política. Já o crime comum é exclusivamente motivado por interesses individuais / privados (Gal-Or, 1985: 3).

5. Terrorismo e *crime de guerra / guerra / guerra de guerrilha / insurgência*: “É uma tática de guerra.” Também relacionado com a ideia do terrorismo ser considerado um movimento ou ideologia, é um dos vínculos mais complexos de estabelecer. Contudo, uma das formas mais utilizadas para distinguir “guerra” de “terrorismo” é encará-lo como a negação de combate ou como a “arma do mais fraco” (“*the weapon of the weak*”) pois o objetivo último do terrorismo é atacar de forma a impossibilitar a defesa ou o contra-ataque. Quanto à guerra de guerrilha Hewwood (2011) releva uma panóplia de similitudes como a inclusão de um elemento de surpresa e o apelo à emoção.

O terrorismo é assim o conjunto de todas as características apresentadas. É uso (ou ameaça do uso) imprevisível, indiscriminado e sistemático da violência (por parte de grupos não-estatais ou do estado) a fim de provocar um sentimento de choque, criar um clima de medo, apreensão, pânico para alcançar determinados objetivos geralmente políticos ou “indentificáveis”, na expressão de Griffiths e O’Callaghan (2002). Na sistematização de Schmid ([1993] apud Martins, 2010: 14), “é uma forma especial de violência política” que: (1) é premeditada e visa criar um clima de medo; (2) é dirigida a uma audiência mais abrangente do que o(s) alvo(s) imediatamente lesado(s); (3) é indiscriminada, envolvendo ataques contra civis ou alvos simbólicos; (4) é uma atividade “excepcional” porque rompe com as normas sociais e políticas, causando um sentimento de choque e (5) é usada para influenciar o comportamento político”.

1.2.1. O novo terrorismo: o conceito após o 11/9

Na sequência do 11/9, o terrorismo adquire um novo entendimento, surgindo diversas noções para caracterizar o fenómeno. Entre as várias emergentes (i.e. ciberterrorismo, bioterrorismo, ecoterrorismo), a designação “terrorismo global” aparece em destaque. São motivos de natureza política, cultural ou tecnológica os apontados pela comunidade académica para explicar a sua emergência (Morgan, 2004). Como vimos, este “novo” terrorismo tem as suas origens nas décadas 80 e 90, contudo, ao acompanhar as transformações históricas dessas décadas, terá gerado uma eventual mudança de natureza (motivos) e, logo, dado azo a um novo tipo. Destacamos 4 características principais.

Primeiro, o carácter marcadamente religioso, associado ao fundamentalismo islamista. A religião, particularmente uma visão extremada do Islão, aparece como a justificação central para o uso sistemático do terror. No entender de Paul Wilkinson “*there has been a shift from the politically-minded terrorist to the vengeful and hard-line fanatic*” (apud Morgan, 2004: 31).

Enquanto o terrorismo “clássico” tinha objetivos concisos e estrategicamente definidos (i.e. assassínio de um determinado líder), o “novo” pauta-se por alegadamente ter propósitos mais abrangentes como o de “transformar as relações civilizacionais à escala global” (Heywood, 2011), estando associado a dois conceitos interrelacionados: o fanatismo (crença obstinada sobre algo, neste caso numa religião) e o messianismo (a expectativa de transformar o mundo) (Townshend, 2002a). Em contraste com os terroristas “clássicos” (ditos seculares), os “novos” encaram os seus atos de violência como virtuosos e necessários para o avanço da sua causa: “*for the religious terrorist, violence is a divine duty, executed in direct response to some theological demand and justified by scripture (...)*” (Hoffman apud Morgan 2004: 34).

Devido a este aspeto, o “novo terrorismo” tem sido erroneamente entendido como um sinónimo de “terrorismo islâmico”, o que tem contribuído para a criação de antagonismos sobretudo contra a comunidade muçulmana. De notar, contudo, que a literatura pré 11/09 - sobretudo a partir de 1980 - já alertava para os perigos de um “terrorismo não tradicional”, sendo a religião percecionada como um dos principais motivos para a prática do terrorismo (todavia, é o 11/9 que amplifica essa hipótese). Conjugada com o potencial destrutivo dos grupos terroristas (adiante em detalhe), Carter, Deutch e Zelikow na *Foreign Affairs* (1988) argumentavam que o mundo poderia estar a assistir ao desenvolvimento de um “terrorismo catastrófico”.

Segundo, o aumento potencial destrutivo, em prol de dois fatores interrelacionados (mas também suficientes por si só): (i) os progressos na comunicação e tecnologia (uso da *internet*, redes sociais e efeito potenciador dos *mass media*) e (ii) o temível acesso às armas de destruição maciça (biológicas, químicas e nucleares) em substituição dos métodos convencionais (Laqueur, 2001). O uso da arma nuclear pelos grupos terroristas não-estatais figura entre os assuntos securitários mais prementes e preocupantes “*as the question is no longer if this will happen but when*”, afirmava o Secretário de Defesa norte-americano William Cohen em 1998.

Terceiro, a utilização indiscriminada da violência (contra civis, em especial), aliada a uma mudança a nível organizacional dos grupos ou células terroristas. Relacionado com

os dois aspetos anteriores, os terroristas tendem agora a optar por estruturas organizacionais horizontais, “*less command-driven*”, o que contrasta com a outrora preferida estrutura “militar”, hierárquica e vertical. Por conseguinte, operam atualmente de uma forma mais difusa e amorfa, apoiando-se em redes internacionais e nos sistemas de comunicação. A al-Qaeda é considerada um exemplo-chave nesta matéria, sendo por vezes encarada como um “bando de aves” (Morgan, 2004).

Quarto, a capacidade de aprendizagem dos grupos terroristas com as experiências de outros semelhantes. Esta capacidade traduz-se na replicação das estratégias utilizadas por outros (quer amigos ou inimigos) e é sobretudo motivada pelo desejo de rentabilizar e maximizar a eficácia da sua atuação (Rapoport, 2004), o que poderá imprimir ao terrorismo um carácter de “intratabilidade”. Explica Bruce Hoffman (AEON, 2015), “*those terrorist groups that survive the onslaught directed against them by governments and their police, military, and intelligence and security services do so because they absorb and apply lessons learned from their predecessors. There is a trade and they learn it from one other*”. Relatos de vários líderes confirmam esta tendência: Begin ter-se-á inspirado nos métodos utilizados pelo IRA e, segundo os relatos das tropas norte-americanas no Afeganistão, Bin Laden ter-se-á inspirado em Begin. O ISIS reflete também este aspeto como exemplificam os ataques de 13/11 que combinaram o uso de táticas previamente utilizadas noutros atentados (*Idem*).

1.3 As causas do terrorismo

Da mesma forma que não existe concordância quanto a uma definição do terrorismo, a academia também não é consensual na identificação das suas causas. O terrorismo não é um produto de uma única causa mas, antes, de um conjunto diverso de fatores que se relacionam entre si e variam de um contexto para outro. As causas são dinâmicas, mutáveis e difíceis de prever, dificultando as respostas governamentais em matéria de contraterrorismo.

No entanto, os académicos têm identificado diversos motivos organizando-os por norma em quatro níveis: individual, grupal, social e governamental (Sinai, 2007). A literatura não é homogénea nesta divisão encontrando-se outras esquematizações como a do USIP (s/data), que distingue entre motivos psicológicos, ideológicos e estratégicos, ou o estudo de Crenshaw (2012) que diferencia entre fatores “pré-condicionantes” e “precipitantes”. Não obstante a miscelânea de motivos ou categorizações, podemos dividir as causas do terrorismo em dois grupos gerais: (i) os fatores contextuais (relativos ao contexto em que determinado grupo ou indivíduo se insere e que incluiria os níveis grupal,

social e governamental suprarreferidos) e (ii) os fatores individuais (aqueles do foro psíquico).

No grupo dos fatores contextuais, os motivos sublinhados relacionam-se com a vulnerabilidade das sociedades ou com determinadas condições ou políticas governamentais que afetam diretamente a qualidade de vida dos cidadãos. “Aspetos socioculturais, como a religião, a história, ou os usos e costumes (...) influenciam as atitudes coletivas (...) [que podem] favorecer sentimentos de intolerância, de radicalismos nacionalistas, religiosos ou ideológicos, podem dar lugar a surtos de violência e, eventualmente, alimentar a prática do terrorismo” (Martins, 2010: 46). Nos países da OCDE, os sentimentos de injustiça social ou de insatisfação em geral com o sistema político são as variáveis fundamentais que potenciam o terrorismo. Nos países “em desenvolvimento”, os fatores causais potenciadores estão sobretudo relacionados com conflitos políticos internos (GTI, 2015). Países que possuam baixas taxas de alfabetização e escolarização, em contextos de pobreza extrema, conflitos étnicos ou em que não estejam assegurados os direitos sociais e civis, são mais propensos a demonstrações ativas de descontentamento e, em última instância, à ocorrência de atividades terroristas (Sinai, 2007).

No entanto, este correlato entre o terrorismo e a (falta de) condições socioeconómicas não é suportado pelas investigações empíricas, como demonstra o estudo de Alan Krueger (2007). Conclui o autor (apud Atran, 2008: 4) que: (1) não é a pobreza ou os baixos níveis educacionais⁵ que constituem as causas para o terrorismo mas, antes, a privação de liberdade política; e (2) as democracias são o tipo de regime político mais visado porque os terroristas procuram visibilidade e são o mais responsivo e tolerante ao debate público”. Explica Hobsbawn (2008: 116) que “a retórica liberal sempre falhou no reconhecimento de que nenhuma sociedade funciona sem ser usada *alguma* violência na política (nem que seja na forma de greves e protestos públicos)”. Essa violência é particularmente notória “em países fortes e estáveis e de instituições políticas liberais [pois] estabelece[-se] uma distinção entre dois termos que se excluem mutuamente, «violência» e «não-violência»”. Os dados estatísticos confirmam esta lógica: os ataques terroristas são mais frequentes em estados mais desenvolvidos a nível tecnológico, social ou económico

⁵ Os potenciais recrutas da al-Qaeda eram “oriundos da classe média e alta, quase todos com educação universitária, com uma forte inclinação para a engenharia e ciências naturais” (Gambetta apud Hobsbawn, 2008b: 121). Um estudo do USIP (apud GTI, 2015: 73), para o qual foram entrevistados 2.032 indivíduos ex-combatentes pela al-Qaeda no Afeganistão e Iraque, revela que a al-Qaeda “*only recruited the most devout and reliable people (...) [but] had an inadequate understanding of Islam [as] faith was routinely practised but was not a dominating force*”.

(embora menos frequentes em países com uma elevada capacidade administrativa e burocrática) (Hendrix e Young, 2014: 329-330).

No grupo dos fatores individuais, que a literatura académica tende a sobrevalorizar, os motivos destacados apoiam-se nas teorias da Psicologia. O estudo destes fatores pode ser explorado sob vários pontos de vista: (i) terrorista (análise das características pessoais); (ii) relação do terrorista com o contexto político, religioso ou ideológico ou (iii) efeitos da atividade terrorista (Horgan, 2007: 107-108).

O início das primeiras investigações psicológicas sobre o terrorismo remonta a finais de 1960 e, até meados de 1980, as alegadas causas do fenómeno apoiavam-se na ciência da “psicopatologia do terrorismo”. Com base em especulações clínicas e em teorias como a Psicanálise freudiana, a privação relativa de Ted Robert Gurr (relação entre frustração e agressão) ou o narcisismo, a violência terrorista era encarada como um produto de um comportamento desviante, “motivada por motivos inconscientes e impulsivos, que teriam as suas origens na infância” (Borum, 2004). Mais do que um *foreign fighter* (os anos 60 legitimavam o uso desse rótulo), o terrorista era sobretudo - aos olhos de psicólogos e criminalistas - um “psicopata”.

Com base neste panorama, várias foram as tentativas de elaborar “tipologias” para classificar os terroristas. Como pioneiros nesta matéria aparecem os nomes dos psiquiatras Frederick Hacker (1976) e, também ex-agente da CIA, Jerrold Post (1980). Entre “cruzados”, “*crazies*”, “anarquista-ideológico”, “nacionalista-secessionista” ou “criminosos”, as designações pareciam revelar alguma lógica dadas as investigações prévias. Similarmente, vários tentaram identificar um “perfil de terrorista” como demonstra o estudo de Russel e Miller (1977)⁶. Todavia nem as propostas dos psiquiatras nem os esforços de “*profiling*” (cf. glossário) obtiveram o sucesso desejado sendo rejeitados pela comunidade científica e académica.

A psicopatologia é atualmente uma ideia largamente desacreditada: “[it] *has been nearly unanimous in its conclusion that mental illness and abnormality are typically not critical factors in terrorist behaviour*” (Borum, 2010: 34). Embora os “terroristas” cometam atos supostamente típicos de um “psicopata”, as investigações científicas posteriores demonstraram que não existem indícios que o confirmem, para além de ser difícil garantir com assertividade a veracidade dessa hipótese: “*as for empirical support, to date there is no*

⁶ O autores analisaram o cadastro de mais de 350 indivíduos com ligações a organizações terroristas ativas entre 1966-1976 de 18 países diferentes e delinearam um protótipo: “*young (22-25), unmarried male who is an urban resident, from a middle-upper class family, has some university education and probably held an extremist political philosophy*” (Borum, 2004: 37).

compelling evidence that terrorists are abnormal, insane, or match a unique personality type.” (Friedland ([1992] apud Borum, 2004: 30). Pelo contrário, na expressão de Horgan, *“most of terrorists are dangerously normal”* e os relatos de antigos jihadistas radicais como Maajid Nawaz ou Adam Deen sobre os seus processos de radicalização e recrutamento, podem confirmá-lo. Os terroristas tomam uma escolha deliberada e intencional e as suas personalidades são consideradas estáveis, não existindo quaisquer indícios (empíricos) de abuso de substâncias ou tentativa de suicídio prévio (Merari apud Borum, 2004: 33). Entre outros aspetos, enquanto os terroristas têm vínculos a uma determinada ideologia (estando dispostos a sacrificar-se por tal) ou a outros indivíduos que partilhem dos mesmos princípios, os psicopatas não possuem as mesmas disposições.

Atualmente, do ponto de vista psicológico, os conceitos-chave para entender os fatores que levam indivíduos a juntar-se a determinados grupos ou a desenvolver atos de natureza terrorista são o “motivo” (emoção, desejo, necessidade psicológica ou impulso) e a “vulnerabilidade” (susceptibilidade, tentação). Segundo Borum (2004; 2010), a literatura aponta três fatores proeminentes: (1) a percepção de injustiça ou humilhação; (2) a necessidade de ter uma identidade estável ou desejo de status-quo e (3) a necessidade de pertença. Martha Crenshaw (1985) (apud Borum, 2004) acrescenta também “a oportunidade para a ação” e a “aquisição de uma recompensa material”.

Sem surpresa, atualmente preferem-se abordagens multidimensionais, que combinem elementos psicológicos e contextuais. No nosso parecer, tendo em conta as evidências científicas, a ideia da psicopatologia - apesar de tentadora - deve ser afastada. Se eventualmente considerada requer um olhar mais atento e prudente, devendo ser sustentada ou complementada com uma análise contextual.

1.3.1 O terrorismo suicida

Como vimos, o recurso ao martírio é um dos principais métodos do pós 1979. Termo sem consenso é encarado pela maioria dos lexicógrafos como “o ato de cometer suicídio em nome de uma causa, normalmente religiosa, no intuito de demonstrar fé ou devoção por aquela” (Barkun, 2012: 485).

A relação entre o terrorismo e religião não é usual mas a prática do martírio ao seu serviço não é um fenómeno moderno. A utilização da prática como instrumento de terror remonta à época medieval, perpetrada originalmente pelos Assassinos. No século XX, argumenta-se que o martírio terá sido utilizado pela potência do eixo japonesa na guerra do

Pacífico, nomeadamente pelos pilotos *kamikaze* cujo objetivo era fazer colidir o avião, de forma deliberada, contra os porta-aviões das forças aliadas. Apesar da raiz etimológica sugerir uma possível comparação com os bombistas suicidas (“vento divino” de *kami*, Deus, e *kaze*, vento), a analogia tem sido contestada⁷.

É a partir de 1980 que a tática suicida ganha proeminência pois apresenta-se como uma estratégia inovadora e é utilizada por grupos terroristas não-estatais: argumenta-se que foi utilizada pela primeira vez em 1983 no ataque contra a embaixada norte-americana em Beirute, tendo marcado uma “nova era para o terrorismo suicida” (Borum, 2004). Desde então, foi replicada em vários pontos do globo e tem-se verificado um crescimento significativo do seu uso: de uma média de três ataques por ano em meados de 1980 para dez nos anos 90 e, desde 2000, mais de cem (Heywood, 2011: 294). Face ao panorama, Moghaddam (2008, CTC) aponta para o surgimento da “globalização do martírio”, a qual se deve a dois fatores relacionados: (1) “a transformação da al-Qaeda num grupo terrorista global” e (2) “o aumento da atração pela ideologia salafista-jihadista (cf. glossário)”.

A análise de Hafez (2012) sobre os insurgentes suicidas da Guerra do Iraque permitem concluir que as motivações para o martírio (ou as narrativas jihadistas formuladas para o efeito) são de natureza ideológica e emocional. Do ponto de vista ideológico, de forma simplificada, está a ideia de “purificar” ou salvar o Islão bem como contestar o modelo democrático-ocidental. Do ponto de vista emocional, as motivações diferem daquelas de um suicídio dito clínico (normalmente associado a sentimentos de depressão). Estas conclusões não nos parecem surpreendentes pois as narrativas para o martírio são indissociáveis da mensagem ideológica, todavia dependentes da personalidade de cada indivíduo pois nem todos os afetos à ideologia levam a cabo atos suicidas. Segundo Borum (2004), a atração pelo martírio surge especialmente associada à crença numa recompensa eterna, na “vida depois da morte” (*afterlife*) ou, de acordo com o *Hadith*⁸, à expectativa de um paraíso islâmico “*in which 70 virgins await each young man who has sacrificed himself for his religion*” (Heywood, 2011: 294).

⁷ Segundo Marton (2013), a antropóloga Ohnuki-Tierney adverte que é imprudente fazer comparações com os terroristas suicidas pois os *kamikaze* eram recrutados sob chantagem nacionalista ou patriótica e não tinham intenção de matar civis como os primeiros.

⁸ Segunda fonte de fé da religião muçulmana, a seguir ao Alcorão (*Qur'an*). De raiz árabe, significa “narrativa”. Também designado por «Suna do Profeta» (*Sunna*), o *hadith* é o conjunto dos preceitos e ações da vida de Maomé. Em bom rigor, existem centenas de milhares de *hadiths*, embora diferentes consoante a tradição sunita ou xiita (Tincq, 2007: 303; 306). Teti e Mura (2009: 93) apresentam uma conceção diferente ao distinguirem a *Sunna* do *hadith* – A *Sunna*, entendida por tradição, é o conjunto do Alcorão com o *Hadith* e não um sinónimo deste último. Os princípios do Islão baseiam-se assim em três fontes: o Alcorão, o *hadith* e a sharia (*shari'a*), que é a jurisprudência islâmica.

Contudo, como refere Rapoport (2004) ou Krieger (2013), não existem evidências empíricas diretas da correlação entre o terrorismo e o Islão ou até com qualquer outra religião (apesar dos elementos históricos). Pese embora as teses discordantes como a de Max Abrahms (2011), a persistência da utilização desta prática bem como o seu crescimento justifica-se geralmente pelas vantagens táticas, isto é, por ser um método pragmático e eficaz tanto no seu objetivo de criar pânico ou em alcançar determinados objetivos políticos: dados de 1980 revelam que 6 em 11 ataques suicidas “*correlate with significant policy changes by the target state toward the terrorists’ major political goals*” (Pape [2003], apud Borum, 2004: 34).

1.4. O terrorismo internacional na Europa (2001-2016)

Se para os Estados Unidos da América, o 11/9 de 2001 representou o *turning point* na forma de encarar e combater o terrorismo, na Europa foi o 11/03 de 2004 (atentados em Madrid), o principal *game-changer*. Até 2004, a ameaça terrorista era encarada como um problema secundário, mesmo apesar de existirem indícios para uma possível globalização da estratégia de Osama Bin Laden. Até à data, os ataques terroristas eram territorialmente delimitados, confinados “a questões políticas específicas”, apresentando-se como “ameaças isoladas”, explica Carrapiço (2005).

É com o impacto dos atentados na capital espanhola (e também do posterior ataque em Londres em 2005) que a Europa se vê confrontada com a “verdadeira” dimensão da ameaça terrorista. O terrorismo não é apenas uma ameaça de origem exterior (perpetrado por pessoas provenientes de outras áreas geográficas como o MENA) mas também interna, um fenómeno planeado e executado por indivíduos ou comunidades que vivem em território Europeu (Veldhuis e Staun, 2009). Face a este panorama, foram introduzidos nos discursos políticos e académicos novos conceitos como o de “radicalização” ou de “*homegrown terrorism*” os quais são associados ao terrorismo de inspiração religiosa, de matriz islamista ou jihadista (Schmid, 2013).

Atualmente, o panorama securitário europeu é agravado pela fluidez do conceito de ameaça (em virtude dos efeitos da globalização e do progresso das TIC) mas também pela crise humanitária migratória do Mediterrâneo a qual, sobretudo após os atentados de 13/11, tem favorecido o triunfo do medo irracional generalizado, potenciado a emergência dos populismos, sentimentos de racismo ou xenófobos bem como aumentado a popularidade dos partidos de extrema-direita.

Os níveis da ameaça securitária (*threat levels*) diferem entre estados mas, de forma geral, o risco da ocorrência de um ataque terrorista em solo europeu, em 2016, manteve-se elevado, sendo espectável que assim continue. De acordo com o *Global Peace Index* (GPI) (2016) o mundo não está mais pacífico e a perspetiva futura não é animadora. Pelo contrário, “*it’s slightly less peaceful*” (menos 2.44% relativamente a 2008), sendo o terrorismo uma das principais causas da deterioração da paz (entre outras como o aumento de refugiados ou dos conflitos internos em resultado da guerra na Síria).

De acordo com o GPI, o número total de vítimas do terrorismo entre 2008 a 2016 aumentou 286%, registando-se entre 2006 e 2014 um aumento alarmante, “de menos de 10.000 para mais de 30.000 vítimas”. Entre 2013 e 2014, a atividade terrorista aumentou 80% (a maior subida desde 1970) e, em 2015, supostamente considerado o segundo ano mais mortífero para os países da OCDE desde 2001 (GTI, 2016), o número total de vítimas do terrorismo baixou no geral 10% (pela primeira vez desde 2010).

Segundo o GTI (2016), as principais áreas regionais mais afetadas pelo terrorismo (isto é, com um maior número de vítimas e de ataques perpetrados) são o MENA, a Ásia do Sul e a África Subsaariana, sendo o Iraque, o Afeganistão, a Nigéria, o Paquistão e a Síria os principais dos 10 países que sofreram um maior impacto da ameaça em termos de perdas humanas, ocupando 72% do total das vítimas em 2015.

Na Europa (Turquia não incluída), o número de vítimas mais do que duplicou nos últimos cinco anos, tendo a maioria dos ataques ocorrido no início de 2016. De acordo com o *ranking* do GTI, a Ucrânia (11º), a França (29º), a Rússia (30º) e o Reino Unido (34º) figuram entre os principais países europeus que maior impacto sofreram com o terrorismo. Para o GPI (2016: 29), a maioria das vítimas do terrorismo na Europa e na América do Norte desde 2001 foram causadas por ataques de “lobos solitários” nomeadamente perpetrados por indivíduos afetos a ideologias nacionalistas radicais ou “antigovernamentais”.

Ainda assim, a Europa é considerada a região geográfica mais pacífica a nível mundial e, apesar da evolução dramática e da trajetória que não se prevê descendente, o terrorismo está longe de ser a maior causa de perdas humanas, se se considerar as vítimas de catástrofes naturais, de doenças epidémicas, pobreza ou fome. Por exemplo, atualmente estima-se mais de 20 milhões famintos de em África - pelo menos no Sudão do Sul, Somália e Nigéria - a qual, segundo a ONU, enfrenta a “maior crise humanitária desde 1945” (Williams, 2008; SIC Notícias, 2017; BBC, 2017). Isto não significa, no entanto, que a ameaça (real e potencial) do terrorismo deva ser menosprezada. Pelo contrário, não só os

indicadores do GPI e GTI são um sinal de alerta como também a percepção pública não é aquela, o que é uma agravante adicional dado que o terrorismo é psicológico. Aliás, de acordo com o Eurobarómetro 432 sobre as percepções de ameaça e segurança na Europa (2016: 6) a principal preocupação em 2015 era ocupada pelo “terrorismo e o extremismo religioso” (49%), seguido da crise económica (27%).

1.4.1 O terrorismo islamista ou jihadista

O terrorismo de matriz islamista ou jihadista é a principal preocupação securitária entre os estados membros da União Europeia, a qual foi devidamente percecionada após os referidos atentados de 2004 e 2005. Contudo, a presença desta ameaça na Europa não é um fenómeno moderno, tendo sido “introduzida pelos Egípcios e Argelinos em exílio que continuaram a sua luta nacionalista”. O alcance dos grupos (como o Al-Gama’a ou o GIA), porém, era limitado porque as suas atividades eram confinadas às lutas políticas no Norte de África. Ainda assim, este foi um aspeto importante para “criar um sentido de espiritualidade comum, bem como o desenvolvimento de diversas noções sobre a jihad que, embora tenha levado anos a desenvolver-se enquanto conceito, iria afetar a Europa” (Taarnby, 2007).

Analisando os relatórios TE-SAT, observa-se uma variação na designação e no significado desta ameaça. Entre 2006 a 2010, a designação preferida era a de “islamista”, usada para designar os atos de violência “motivados, em parte ou no seu todo, por uma visão extremista do Islão e cuja violência é vista pelos seus perpetradores como um dever divino ou ato sagrado” (Hoffman [2006] apud TE-SAT, 2007: 10). De 2011 a 2014, é definido o termo “terrorismo de inspiração religiosa” para caracterizar os atos perpetrados por “indivíduos, grupos, *networks* ou organizações que agem em nome de uma religião para justificar as suas ações”, o qual inclui a al-Qaeda e grupos afiliados (TE-SAT, 2012: 42). É apenas em 2015 que este tipo de terrorismo é designado por “jihadista” pois, no parecer da EUROPOL (TE-SAT, 2016: 53-54), “seria errado associar uma religião praticada por milhares, o Islão, com as atrocidades perpetradas por uns poucos”.

De acordo com último TE-SAT (2016) relativo ao ano de 2015, a ameaça está estreitamente relacionada com o fenómeno dos “*foreign terrorist fighters*” (FTF), isto é, aos indivíduos que “viajam para outro estado que não o da sua residência a fim de planear ataques terroristas ou receber treino para o efeito” (CSNU, S/RES/2178, 2014). Sublinha Manuel Valls, ex-PM francês, que “a ameaça é pesada e permanente; [é] tanto interna como externa, ignora as fronteiras. Há indivíduos - alguns deles ainda menores - que foram radicalizados e recrutados para combater - que regressaram do Iraque e da Síria e estão

prontos a agir” (Barata, Público, 2016). Estes FTF que regressam ao seu país de origem (*returnees*) estão no centro das preocupações europeias uma vez que podem replicar as práticas violentas em solo europeu, “*via facilitation, fundraising, recruitment and radicalization activities [as well as] role models for future would-be violent jihadists*”. A EUROPOL estima que dos 5.000 europeus que viajaram para aqueles países, 1.000 já terão regressado à Europa (Maher, *The Conversation*, 2017). Os extremistas islamistas em solo europeu - que não tiveram um contacto direto com grupos terroristas - representam também uma ameaça para os EM (TE-SAT, 2016).

Aliada à questão dos FTF, o NCI norte-americano (2017: 223) demonstra também preocupação quanto à comunidade migrante marginalizada que pode ser uma fonte potencial de recrutamento. Para Matos (2016a: 189-192), a presença do terrorismo islamista na Europa está relacionada com a imigração e, particularmente, com a “diáspora da comunidade islâmica” e os programas dos países de acolhimento na União Europeia. Para o autor, a principal preocupação são as células endógenas, ou o terrorismo “*homegrown*” (cf. glossário): a ameaça é sobretudo interna, proveniente de células que se constituem “no seio de elementos da comunidade muçulmana, radicada em diferentes estados membros”, cujos indivíduos são geralmente imigrantes de 1ª ou 2ª geração, ou já nascidos em solo europeu, ou que se converteram ou têm alguma ligação ao Islão.

A nível estatístico e em comparação ao ano de 2014, o número de ataques jihadistas perpetrados em espaço europeu aumentou de 4 para 17 em 2015 e os ataques em Paris em Janeiro e Novembro desse ano representaram uma “clara mudança” na intenção e capacidade e no modo de atuação dos grupos jihadistas. A maior parte dos ataques cometidos foram perpetrados em nome do ISIS. No entanto, também se observou entre 2014 e 2015 um aumento no número de detenções por atividades terroristas (de 395 para 687), o que ilustra os esforços por parte das instâncias europeias (TE-SAT, 2016: 6-7; 22).

1.5. O terrorismo: entre a ameaça externa e interna

As incongruências históricas da atividade terrorista bem como a panóplia de designações existentes não nos permitem classificar o terrorismo como uma ameaça de fonte “externa” ou “interna” (ao Estado), de forma unívoca e mutuamente exclusiva. Salientamos dois aspetos.

Primeiro, a história “intelectual”. Se no século XIX o terrorismo era praticamente confinado a um grupo de anarquistas que operava num contexto doméstico, identificável (e

logo uma “ameaça interna”, particularmente para a Rússia czarista), a sua evolução não pode confirmar essa hipótese. Como vimos, a cultura de terror anarquista (pela ação de outros fatores como o progresso tecnológico e comunicacional) rapidamente se difundiu a outras zonas do globo, transformando o terrorismo numa “ameaça externa” ou com um carácter e alcance internacional. No século XX, os acontecimentos das décadas de 60 e 70 acentuaram a tendência de internacionalização do fenómeno mas o período da Guerra Fria é ambíguo pela ocorrência das *proxy wars* (cf. glossário): independentemente do local ou das suas causas, trata-se de um terrorismo perpetrado pelo próprio estado, logo nem uma ameaça “interna” ou “externa”, independentemente das conexões e ligações dos e entre os grupos/indivíduos. A partir de 1979 (sobretudo, após os anos 90), a globalização agiliza o *modus operandi* dos grupos terroristas o que complexifica o jogo da fronteira entre as dimensões “interna” e “externa” (quer da ameaça ou da segurança).

Segundo, a história “empírica”. A EUROPOL e o Departamento de Estado norte-americano tendem a considerar o terrorismo como uma “ameaça externa”, fundamentalmente perpetrada por atores não estatais, oriundos de áreas geográficas como o Médio Oriente ou o Magrebe e orientada para minar as estruturas sociais do Estado. No entanto, o fenómeno “*home grown terrorism*” acentuou a indefinição sendo o terrorismo sendo uma ameaça tanto interna como externa. Esta ambiguidade é, no entanto, um indicador relevante da complexidade da relação entre o terrorismo e o contraterrorismo, este último desenvolvido na secção seguinte.

II. 2. O contraterrorismo

O primeiro esforço internacional para combater o terrorismo remonta à “década de ouro de assassinatos” durante a qual, numa conferência em Roma no ano de 1898, vários governos apelaram à cooperação policial e a um maior controlo de fronteiras. Já a primeira iniciativa política surge apenas nos inícios do séc. XX sob iniciativa do Presidente norte-americano Theodore Roosevelt que, em sequência do assassinato do antecessor William McKinley (1901), apelou a uma “cruzada para erradicar o terrorismo em todo o mundo” (Rapoport, 2004), condenando o anarquismo e criminalizando-o perante a lei. No entanto, após as tentativas sem sucesso da SDN, as medidas contraterroristas internacionais só iriam surgir após a II Guerra sob os auspícios da ONU.

A História é ilustrativa do *esforço* mas o que é o contraterrorismo? Quais as razões para a dificuldade em conter a ameaça terrorista e quais as principais estratégias? O 1º ponto desta secção trata de responder a estas questões. Os restantes dois analisam o papel de

dois dos principais atores nessa área, os Serviços de Informações e os *mass media*. Terminamos a secção com algumas considerações sobre o contraterrorismo face à fluidez das dimensões externa e interna do conceito de segurança.

2.1. Os princípios gerais

No área do contraterrorismo, é comum encontrar a distinção entre “antiterrorismo” e “contraterrorismo”. Esta distinção é essencialmente um dilema de ordem conceptual mas também parece existir “alguma confusão quanto aos sujeitos da ação” (Matos, 2016b: 252). Segundo Townshend (2002a), a maioria dos autores utiliza os termos de forma indiferenciada, dando-os como sinónimos. Os que optam pela distinção não são consensuais.

O antiterrorismo é associado à implementação de medidas governamentais legais. Contudo, se uns argumentam que tem um carácter defensivo, outros encaram-no como um “instrumento governamental agressivo”, relacionado com “o destacamento de unidades policiais ou uso da força militar”. Já o contraterrorismo é associado à adoção, por parte do Estado, de métodos similares aos dos grupos terroristas. Em contraposição ao antiterrorismo, é visto “como uma resposta governamental passiva”, relacionada com “a identificação, a prevenção e a proteção; a nulificação dos efeitos sensacionalistas dos atos terroristas e, sobretudo, com a manutenção da ordem e da lei”. Sobretudo, conduzida pelas agências de *intelligence* e norteado por um planeamento lógico” (Morris e Hoe, 1977; Townshend, 2002b).

Não obstante a distinção, ambos os termos apontam para o Estado como o principal ator no combate ao terrorismo. Uma vez que as estratégias da União Europeia utilizam o termo de forma indiferenciada, definimos o “contraterrorismo” como o uso de um conjunto de instrumentos orientados para combater os vários elementos da ameaça terrorista, seja a prevenção da radicalização de indivíduos, o combate ao financiamento de grupos terroristas ou o enfraquecimento das suas redes de comunicação (Pillar, 2008). Face à existência destes elementos, o contraterrorismo implica necessariamente o recurso a diferentes estratégias como a diplomacia, a força militar, os serviços de *intelligence* ou sistemas judiciais que, com as suas vantagens e limitações, convergem para minar as capacidades de um grupo terrorista, prevenir um ataque e/ou mitigar os seus efeitos.

A dificuldade em combater o terrorismo, traduzida na formulação de políticas contraterroristas, deve-se a uma panóplia de fatores relacionados com os desafios em definir

o próprio fenômeno e estreitamente vinculados à conjuntura do mundo globalizado pós 1989, o que o torna uma das ameaças securitárias mais difíceis de conter (Sinai, 2007). Assim, preferir um único instrumento para combater o terrorismo é uma estratégia insuficiente e limitada. Deste modo, as instâncias internacionais como a ONU e a UE têm preferido, adotado e enfatizado uma abordagem multidimensional para combater a ameaça a qual se tem traduzido, por exemplo, na criação de estratégias “globais” ou de grupos de trabalho mais ou menos específicos no intuito de conter os vários aspetos do terrorismo (ver capítulo III). Para Andrew Staniforth (2009), a ação contraterrorista apresenta-se justamente como uma estratégia de “intervenção multifacetada e multidisciplinar” que compreende e se reflete “num esforço de cooperação conjunta, concertada e permanente” (apud Matos, 2016b: 253).

A literatura aponta diversas formas de classificar ou organizar as respostas contraterroristas. Segundo Crelinsten e Schmid (1993), uma das categorizações mais comuns é a sua diferenciação entre “*soft line*” e “*hard line*” (apud Martins, 2010: 91). Paul Pillar (2008) tem uma abordagem similar, marcando também essa diferenciação bipartida e destacando uma terceira linha de ação respeitante ao papel do estado (*law enforcement*). Todas essas medidas, explica o autor, dizem respeito aos esforços realizados para dirimir as *capacidades* que os terroristas têm para perpetrar ataques. Duque (2016: 144-145) salienta uma esquematização tripartida: (1) o recurso aos sistemas de informação; (2) a intervenção militar e (3) o diálogo e negociação política. Independentemente da estratégia escolhida, todas as políticas contraterroristas “estão relacionadas com um dos elementos base do contraterrorismo que é fazer face a *qualquer algo* que leva os indivíduos a juntarem-se a grupos terroristas” (Pillar, 2008: 377). Deste modo, uma política contraterrorista que se deseje “eficaz” deverá necessariamente combinar as valências de todas as estratégias suprarreferidas.

2.2. Os Serviços de Informações (*intelligence*)

O recurso aos serviços de informações é a medida contraterrorista de excelência no combate à ameaça, justamente pelo seu trabalho de estudo e análise - traduzido genericamente na recolha de informações ou *intelligence* - que permite conhecer a dimensão da ameaça securitária. Estes propósitos são alcançados através da utilização de um conjunto de instrumentos, meios e técnicas: infiltração de agentes em células terroristas, aliciar informadores, desenvolvimento de atividades de contrainformação e propaganda ou

o financiamento de *think-tanks* e de investigação (Martins, 2010; Duque, 2016; Griffiths e O’Callaghan, 2002).

No entanto, apesar da sua importância vital, os serviços de informações são Hoje pautados por uma panóplia de dificuldades sendo a principal, no entender de Crelinsten (2007), a “questão de confiança” como ilustra a tão conhecida rivalidade entre a CIA e o FBI. Apesar dos apelos aos esforços comuns (a nível europeu), existe alguma relutância em partilhar a informação como demonstram os relatórios da EUROPOL ou a polémica gerada após os atentados na Bélgica de 2015 (JN, 2016). Sublinham Carrapiço (2005) e Maher (The Conversation, 2017), o que mina a ação contraterrorista são “as divergências nas perceções da ameaça do terrorismo”, existindo a “tendência para o subestimar”, nivelando-o a outras ameaças como tráfico de droga ou de armas. Além disso, “[there are] *divergent laws governing domestic intelligence and law enforcement activities*, [as well as] *wide variation in the degree of professionalization of national intelligence and domestic security services*”. Explica ainda Carrapiço (2005) que a recolha de dados carece também de “investimento em recursos humanos especializados” (HUMINT) e a “cooperação entre polícias nacionais” é um “processo burocrático, moroso e muitas vezes ineficaz”.

2.2.1 Liberdade e segurança: *trade off*?

Um dos desafios mais controversos da atuação dos serviços de informações nas sociedades democráticas liberais é equilibrar o jogo entre liberdade e segurança. Debate intensamente discutido desde a Antiguidade Clássica, foi recentemente reanimado na arena pública com o caso de Edward Snowden, um ex-analista da NSA da CIA que, em 2013, divulgou milhares de documentos classificados denunciando os abusos de poder por parte da agência de *intelligence* norte-americana.

Num mundo globalizado mas onde proliferam ameaças em diversos setores (Buzan), os serviços de informações têm a necessidade e o dever de ir para além da OSINT (cf. glossário). Por conseguinte, a sua atuação implica não só uma progressiva intensificação e sofisticação dos meios tecnológicos, de comunicação, de controlo ou vigilância (SIGINT) - muitas vezes em detrimento dos HUMINT - mas também o respeito pelo dever de sigilo e a discrição na condução de quaisquer atividades. Porém, esta é uma atuação questionada pois colide com a necessidade de maior *accountability* e transparência que o mundo democrático exige no decurso das atividades de quaisquer organizações públicas e políticas. Como ilustra o *CHALLENGE* que referimos no capítulo anterior, a pressão exercida sobre as referidas instâncias justifica-se, de forma simplificada, pela

suposta invasão da privacidade individual, aliada a um possível abuso de poder de agências como a CIA (como demonstrou Snowden e revela a *WikiLeaks*)⁹. Anne Machon, ex-agente do MI5 entre 1991 e 1996, fazendo recordar Michel Foucault, explicita: “*we are now in an endemic surveillance state - a global surveillance panoptic is probably the best way to put it*” (Chacksfield, Techradar, 2016).

No entanto, contrariamente ao percebido pela opinião pública, a recolha de informações é na verdade altamente focada e politicamente direcionada, sobretudo “naqueles que são suspeitos de constituírem uma ameaça violenta à sociedade e raramente dirigida contra «subversivos» internos” (Grey, 2015b: 347). A atividade dos serviços de informações não é um *Enigma* (cf. glossário): à luz do movimento da “cultura de informações” (cf. glossário), tem-se assistido ao progressivo desenvolvimento de um conjunto de iniciativas (i.e. conferências, cursos) a fim de fomentar uma maior aproximação à sociedade civil e encontrar o ponto de equilíbrio entre a necessidade obrigatória de sigilo e o dever de responsabilidade de transparência.

2.3 A importância dos *mass media*

O desenvolvimento das TIC aumentaram a margem de atuação dos terroristas, reduzindo o tempo de resposta das autoridades competentes. Compreender o seu papel no contraterrorismo implica avaliar os seus possíveis efeitos negativos e positivos.

No campo dos efeitos negativos, os *media* são frequentemente encarados como “o oxigénio do terrorismo” (Ranstorp, 2007), isto é, um aliado (não intencional mas por vezes ingénuo) do indivíduo ou grupo terrorista pois (i) publicitam e dão visibilidade aos seus propósitos centrais (recrutamento e propaganda) e (ii) potenciam e/ou amplificam os nefastos efeitos da violência perpetrada. Os atos são maximizados, assistindo-se à criação de “um clima de medo irracional” (Hobsbawn, 2008) nas populações: “*like a ‘ghost’, [it’s] everywhere but physically nowhere and provides it with a self-generating momentum to replicate, replenish losses and shift direction globally at a moment’s notice*” (Ranstorp, 2007: 2). Deste modo, os *media* podem contribuir para um possível efeito de contágio (ao encorajar a formação de novos grupos e/ou a radicalização) bem como potenciar a perturbação dos esforços das forças de segurança ou, em última instância, frustrar uma determinada operação antiterrorista.

⁹ Sob o nome de código “*Vault 7*” a organização revela que a CIA “perdeu o controlo do arsenal de espionagem”, dispondo de “um vasto número de armas tecnológicas e cibernéticas” ou “*software that could allow people to take control of the most popular consumer electronics products used today*” (i.e smartphones, televisões) (Mortimer, The Independent, 2017; JN, 2017; Wikileaks, 2017).

Por estes efeitos, vários têm sido os apelos a um “*blackout*” de notícias uma vez que seria uma estratégia dissuasora ou possivelmente benéfica que minimizaria os efeitos psicológicos (nas populações) ou até intimidaria o terrorista a ponto de bloquear a ação planeada. Esta argumentação foi recentemente reanimada após os ataques em França (2015), nomeadamente por parte do Diretor do *Le Monde*, Jerome Fenoglio, ou de cadeias de televisão como a BFM-TV, a fim de prevenir “*the possible posthumous glorifying effects*” (Associated Press, The Telegraph, 2016). É uma medida altamente controversa porque confronta os valores dos regimes democráticos como o direito (e dever) à liberdade de expressão e de informação.

No campo dos efeitos positivos, os *mass media* podem servir como um possível contraponto ao efeito de contágio pois, ao constituírem um veículo de expressão, reflexão, alerta e pressão sobre os governos e forças de segurança, poderão estimular o interesse público na prevenção da ameaça.

Os *mass media* funcionam assim como um “duplo porta-voz de discursos opostos” (Faria, 2012) ao amplificarem os efeitos da violência e, simultaneamente, constituírem meios de pressão política. Parece-nos que o equilíbrio da sua ação reside em saber *como* e *quando* divulgar a informação ou noticiar os ataques. Além disso, “não há estudos científicos que provem que os *media* sejam uma causa direta do terrorismo ou do aumento da ocorrência de ataques” (Faria, 2012).

2.3.1 O perigo da internet e das redes sociais

O jogo perpetrado pelos grupos terroristas como o ISIS é o da “*jiha* mediática”. O *game-changer* da propaganda terrorista (islamista) deu-se a partir de 2007 com a divulgação de um vídeo (e mensagens de áudio) de Bin Laden pela al-Qaeda. Atualmente, essa propaganda (ISIS) é realizada através do uso intensivo de vários instrumentos do meio digital como as redes sociais (*Facebook, Twitter, YouTube*), ou através da criação de *apps* tecnológicas similares ao *WhatsApp* como o *Telegram* e das suas próprias agências noticiosas (i.e. *A'maq News Agency*) e revistas como a *Rumiyah* que têm tradução para 10 línguas diferentes (TE-SAT, 2008; TE-SAT, 2017).

Todo este material é usado para difundir os mais diversos materiais como filmes, vídeos, panfletos ou cartazes no intuito de “providenciar uma visão coerente do mundo; adquirir recursos, estabelecer de redes ou pontos de contacto (*networks*)” (TE-SAT, 2008: 21). Os relatórios TE-SAT (2007-2017) sublinham que são principalmente usados para esta

difusão de propaganda mas também são utilizados como veículos de recrutamento e financiamento.

No entanto, segundo dados da EUROPOL, apesar desta sua “máquina propagandística” (Shamieh e Szenes, DATr, 2015), a estratégia comunicacional do ISIS em 2016 não teve o alcance esperado, tendo-se verificando um decréscimo no volume de mensagens durante esse ano (TE-SAT, 2017: 29). Este efeito é eventualmente um produto das ações desenvolvidas pelos gigantes informáticos que se têm unido para combater as ideologias extremistas.¹⁰

Numa análise sobre as estratégias de comunicação do ISIS, Robert Simcox (CTC, 2017) demonstra que é a propaganda *online* o principal catalisador para o recrutamento de membros, sendo os jovens pré e adolescentes ocidentais o grupo demográfico mais aliciado (a média situa-se entre os 16 e 18 anos). Simcox alerta, porém, que este não é um novo fenómeno existindo outros múltiplos exemplos de jovens radicalizados pela influência dos meios de comunicação (i.e. entre os bombistas suicidas da al-Qaeda no *underground* londrino em 2005 figurava um rapaz de 18 anos, Hasib Hussain). Segundo o autor, o ISIS é o grupo terrorista com maior sucesso e influência sobre os jovens ocidentais: “*between September 2014 and December 2016, a total of 34 plots or alleged plots were organized by ISIS-inspired or directed teens and pre-teens*”.

A popularidade desta forma de propaganda entre os jovens da “geração milénio” (sobretudo muçulmanos) justifica-se, entre outros fatores, pela narrativa poderosa difundida (apelo ao “*homo jihadicus*”, ao “verdadeiro muçulmano”), a simplicidade e a produção cuidada na difusão da mensagem (utilização de meios informáticos sofisticados), o carácter descentralizado (forte presença [do ISIS] em *chats*, *apps*, ou dispositivos móveis) ou até a rapidez na resposta. Para o Diretor do SIED, “os novos *media* são as mesquitas radicais do século XXI” (Seminário Internacional NOVA IMS - SIRP - IDN, 2016).

Toda esta estratégia complexifica a ação contrterrorista, nomeadamente em identificar e controlar os extremistas, a qual é especialmente dificultada pelo recurso dos grupos terroristas à chamada “*dark web*” ou a sistemas de encriptação: “[those] *involved in terrorist and extremist activities use encryption or obfuscation in order to evade interception of their communications by law enforcement and intelligence agencies*” (TE-

¹⁰ Em finais de 2016, o Facebook, a Microsoft, o Twitter e a Google desenvolveram uma base de dados conjunta a fim de retirar das suas plataformas imagens ou vídeos alusivos ao terrorismo (TE-SAT, 2017: 29). A Google, em particular, anunciou que “vai utilizar táticas de publicidade *online* para criar anúncios destinados a potenciais recrutas do Estado Islâmico. Ao clicarem no conteúdo, as pessoas serão redirecionados para páginas e vídeos com mensagens contra o terrorismo e o discurso de ódio” (Pequenino, Público, 2017).

SAT, 2016: 17). Além disso, as estratégias de comunicação acompanham a evolução da era global e tecnológica, sendo continuamente revistas e adaptadas a fim de contrariar os esforços das forças de segurança e/ou avançar nos seus propósitos como o alargamento da sua base de apoio.

Porém, ressalvem-se dois aspetos. Primeiro, a existência de iniciativas provenientes do mundo islâmico como a plataforma noticiosa “*New Islamic Media*”- Desde 1970, tem trabalhado para dirimir os efeitos do uso dos *mass media* através da promoção de um “*soft islam*” (e não de “televangelismo”), a qual para muitos tem permitido contrabalançar as percepções xenófobas e as vozes extremistas relativamente às comunidades muçulmanas e, até, prevenir uma possível radicalização (POMEPS, 2017: 4). Segundo, a internet e as redes sociais são facilitadores mas o cerne da radicalização radica sobretudo no contacto humano, nas ligações que são estabelecidas entre pares e comunidades, como exemplifica o caso do jovem Hamaad Munshi¹¹.

2.4. O contraterrorismo: entre a segurança externa e interna

A evolução do terrorismo na Europa e a ambiguidade (ou a insistência) em determinar a ameaça terrorista como “interna” ou “externa” complexifica a definição (e operacionalização) das políticas contraterroristas. O terrorismo deve ser combatido em que campo da segurança? Nas políticas de “segurança externa” ou de “segurança interna” de um Estado? Como combatê-la nas duas dimensões, simultaneamente? Por sua vez, esta incerteza também complexifica as respostas às nossas questões derivadas porque obrigam a uma discussão *muito* mais abrangente e a refletir sobre *outras várias* que, embora estejam *fora* do âmbito desta investigação, devem ser referidas: (i) *Quem*: Que “legitimidade” têm a ONU e a UE para definir quais as ameaças externa ou internas à segurança se os Estados têm diferentes histórias sociais e políticas?; (ii) *Como*: Como definir que ameaças que recaem no campo *externo* e *interno* da segurança se os contextos político-sociais são diferenciados e os Estados e os organismos supranacionais têm divergências de interesses?; Como definir políticas contraterroristas sabendo da volatilidade entre as dimensões externa e interna (da segurança e ameaça)?; (iii) *Para quê*: Se a definição de ameaça “externa e

¹¹ Rapaz britânico acusado em Setembro de 2008 (16 anos) de estar na posse de materiais que provavelmente seriam usados para atos terroristas (i.e explosivos; coletes suicidas). Pertencia também a um grupo britânico de “jihadistas online” que partilhava regularmente vídeos extremistas. Grande parte do contacto que Munshi teve com os ideais extremistas foi através da internet mas a sua radicalização começou no mundo real (ICSR, 2010: 14).

“interna” é difusa e em permanente mudança, qual é a “validade” da legislação nacional e/ou internacional?

Parece-nos sensato afirmar que os governos nacionais e organizações internacionais devem encarar a segurança e, especificamente, o contraterrorismo, não de uma forma mutuamente exclusiva mas holística. Embora minada por diversas dificuldades, a formulação das estratégias contraterroristas deve acompanhar a inerente incerteza do fenómeno do terrorismo e atualizada continuamente a fim de reforçar a narrativa do *nexus* entre as dimensões interna e externa da segurança e contrariar a “insegurança globalizada”. Deste modo, o contraterrorismo deverá balançar entre a fluidez a que ambos os conceitos (segurança e ameaça) estão sujeitos.

II. 3. A prevenção e o combate contra a radicalização enquanto instrumento de contraterrorismo

Na secção anterior, entendemos que o contraterrorismo engloba uma panóplia de instrumentos, sendo um deles a prevenção e o combate contra a radicalização. Esta secção pretende relevar a importância dessa atividade, servindo de apoio “teórico” para compreender a ação desenvolvida pela ONU e UE explicada no capítulo seguinte.

3.1. A radicalização: considerações gerais

No século XXI, o estudo sobre a radicalização assume uma importância vital no combate ao terrorismo pois apresenta-se como uma ameaça global. Como veremos adiante, a radicalização e a ocorrência do terrorismo nem sempre estabelecem uma relação causal direta porém, “compreender como os indivíduos são radicalizados ou de que forma um grupo terrorista recruta potenciais membros” é a base para entender a magnitude da ameaça terrorista (Sinai, 2007). No nosso entender, é essa compreensão o que permite prevenir, com maior acuidade, a ocorrência de ataques terroristas.

Como referimos, é após os ataques em Madrid e Londres que o fenómeno da radicalização - sobretudo a islamista ou jihadista - adquire relevância acrescida em contexto europeu. Contudo, a radicalização não se restringe ao terrorismo “religioso”; pelo contrário, trata-se de um fenómeno que envolve outras ideologias, seja de direita, de esquerda, anarquista, étnico-nacionalista, os quais a Europa tem experienciado no seu território ao longo da história. (Schmid, 2013). Ainda assim, a maioria da literatura académica (particularmente a Ocidental) foca-se especialmente na radicalização jihadista,

preocupando-se em discutir não só as supostas causas mas também consequências para as comunidades muçulmanas (traduzidas no termo “islamofobia”, cf. glossário).

No parecer de Peter Neumann foi a utilização do conceito de radicalização que após o 11/9 tornou possível a discussão sobre as “causas do terrorismo” (Schmid, 2013: 39). Porém, a radicalização enquanto um fator explicativo para o terrorismo é fonte de controvérsia (Groppi, 2017: 68). Não existe um único caminho mas vários para a radicalização e nem todos desembocam na perpetração de atos terroristas, o que complexifica tanto as investigações académicas como o trabalho dos serviços de *intelligence*. De acordo com o Plano de Ação do governo dinamarquês para a prevenção da radicalização e do extremismo violento (Gov. Dk, 2014: 5), a radicalização é “desencadeada por diferentes fatores e degenera em diferentes formas de envolvimento”, não necessariamente coincidentes com atos terroristas, como é exemplo “o apoio a uma ideologia extremista ou a determinadas visões radicais” a qual pode ou não levar ao uso da violência e/ou à prática de atos ilegais. Ainda assim, apesar das dificuldades em definir o fenómeno e identificar as causas, o meio internacional tem desenvolvido um conjunto de mecanismos a fim de prevenir e combater a radicalização (Capítulo III).

3.2. A radicalização: uma possível definição

Não existe uma definição consensual entre autoridades governamentais e académicos sobre o fenómeno da radicalização. É de difícil conceptualização pois depende do contexto onde se desenvolve (logo influenciada por fatores políticos, ideológicos e psicológicos) mas também porque a sua compreensão está associada a vários conceitos relacionados como o de “radicalismo”, “extremismo violento”, ou “recrutamento” os quais, ao serem utilizados de forma indiscriminada pela academia e instâncias internacionais, complexificam a reunião de consenso.

Segundo o Grupo de Peritos da Comissão Europeia sobre a Radicalização Violenta, “uns autores encaram a radicalização como um processo que envolve comportamentos violentos específicos; outros classificam-na como a mera aceitação de determinadas ideias para justificar o uso da violência. (...) Para alguns, o processo é individual, para outros é coletivo” (apud Bakker, 2015: 284). A literatura académica aborda a radicalização sob duas perspetivas: ou foca-se (1) num conceito específico, na radicalização violenta [jihadista] ou (2) numa visão mais abrangente, que se traduz na procura pela violência a fim de alcançar mudanças de larga escala na sociedade (Veldhuis e Staun, 2009: 4). A nível internacional, encontramos a distinção entre “*radicalisation*

leading to violent extremism (RVE)” da Comissão Europeia (2016) e “*radicalisation that leads to terrorism* (RLT)” da OSCE (2014). A nosso ver, enquanto na RVE o uso da violência é encarado como um meio para o extremismo violento e o terrorismo mas não apenas para esses fins, na RLT o uso da violência é orientado especificamente para a prática de atos terroristas, os quais podem ser ou não perpetrados. Aliás, no parecer da EUROPOL, o extremismo violento, contrariamente ao terrorismo, não envolve necessariamente o uso da violência. Logo, nem sempre um indivíduo afeto a ideais ditos extremistas ou radicais (ou organizações com esse caracter), é um indício de um potencial terrorista: “todos os terroristas são extremistas mas nem todos os extremistas são terroristas” (TE-SAT, 2008: 7).

Apesar das divergências, a generalidade dos académicos tende a definir a radicalização em torno de três elementos: trata-se de um processo gradual que envolve a adesão a um sistema de valores extremista o qual pavimenta o caminho para o uso da violência que pode ou não degenerar em terrorismo. A definição de radicalização islamista ou jihadista também não reúne consenso mas, do ponto de vista das sociedades Ocidentais europeias, diz respeito ao processo pelo qual um indivíduo ou um conjunto de muçulmanos adota uma interpretação fundamentalista do Islão (sobretudo, mas não exclusivamente, da escola salafista). Neste processo, esses indivíduos adotam comportamentos eventualmente conducentes à prática de atividades terroristas (Veldhuis e Staun, 2009; Groppi, 2017; Costa e Pinto, 2012).

3.3.O extremismo violento: um veículo para a radicalização e o terrorismo

Como referimos, a adesão ao extremismo violento está na base da radicalização potencialmente conducente ao terrorismo. O extremismo violento representa uma das principais ameaças à paz e segurança internacionais, tendo sido reconhecido como tal desde o 11/9. Porém, a ameaça tem evoluído desde 2001 requerendo atualmente urgência para a sua prevenção e combate.

Nas palavras de António Guterres, o recém-empossado SG da ONU, “os crimes de natureza anti-islâmica e outras formas de intolerância [como] a xenofobia, o racismo e o antissemitismo estão a aumentar. Em tempos de insegurança, as comunidades que são diferentes tornam-se convenientes bodes expiatórios. Precisamos de resistir a esforços que servem para dividir comunidades e retratar o próximo como «o outro».” (UNRIC, 2017). Um estudo do CSIS (Green e Proctor, 2016) relativo às perceções públicas sobre a ameaça revela que 66% encara o extremismo violento como uma “ameaça a nível global” e 58%

como uma “ameaça em crescimento significativo”.¹² Vários são os registos deste crescimento. Apesar da atenção focalizada no terrorismo jihadista, os grupos de extrema-direita na Europa têm surgido como catalisadores desse crescimento ao promover uma retórica baseada na alegada “islamização do mundo ocidental” e na exploração da crise migratória, levando “a opinião pública a adotar uma posição xenófoba e islamofóbica” (TESAT, 2016: 46).

Têm também surgido na arena europeia outros movimentos com uma força contrária. Impulsionados pela “geração Erasmus” (ou “*the new integrationist Europhilia*”) grupos como o *The Pulse of Europe* têm trabalhado ativamente contra as tendências nacionalistas e populistas, como demonstra a recente vitória de Emmanuel Macron nas Presidenciais francesas de 2017 (The Economist, 2017a)¹³. Além disso, projetos como “*Finding a place for Islam in Europe*” foram lançados a fim de compreender “os fatores subjacentes à radicalização” e “avaliar a eficácia das medidas tomadas” (UE, 2016a: 4).

Contudo, os esforços não são os suficientes pois o perigo do extremismo violento reside no seu alcance a nível global. Ao ser explorado por grupos terroristas internacionais como o ISIS, a al-Qaeda ou o Boko Haram através da promoção de “mensagens de intolerância” religiosa, cultural ou social (AGNU, A/70/674, 2015) pelo uso dos meios tecnológicos e de comunicação, torna-se num fenómeno (não novo) mas “vasto e diverso” que ultrapassa quaisquer fronteiras contribuindo para a sua rápida difusão. Em resultado, amplifica-se o perigo de contágio das ideias fundamentalistas, o que dificulta não só a implementação das estratégias de contraradicalização mas também se diminui a sua potencial eficácia. Ainda assim, apesar da insegurança generalizada e dos constantes alertas, 73% dos respondentes ao estudo acreditam que a ameaça é resolúvel. A CVE constitui assim uma das prioridades centrais em matéria de contraterrorismo.

Apesar das divergências conceptuais relativamente à definição de “extremismo violento” (Striegher, 2015), a CVE refere-se a um “conjunto de instrumentos não coercivos orientados para combater as ideologias extremistas a fim de atenuar o seu potencial atrativo e “prevenir o recrutamento e a radicalização de indivíduos” que, em última instância, podem integrar organizações de cariz extremista com intenções de praticar atos terroristas (Green e Proctor, CSIS, 2016: 17).

¹² O estudo envolveu 8000 participantes de 8 países – Estados Unidos, França, Reino Unido, China, Egito, Índia, Indonésia e Turquia. Foram perguntadas 65 questões relacionadas com o extremismo violento como as motivações e fatores potenciadores, respostas à ameaça e estratégias para o seu combate

¹³ Um fenómeno curioso. De acordo com Campanella (2016), esta geração “*is the least politically-engaged groups*”. Por exemplo, em Junho, apenas 36% dos britânicos entre 18 e 24 anos participaram no referendo sobre o Brexit, contra 83% de votantes com mais de 65 anos”.

O grande desafio em matéria de contraradicalização é a identificação das causas para o extremismo violento. Apesar do vínculo entre extremismo violento e terrorismo salientado pelo CSNU na RES 2178 (2014), a sua suposta conexão não é linear pois, como vimos, não estabelecem necessariamente uma correlação direta entre si (isto é, um fenómeno pode ou não levar ao despoletar do outro). Não obstante as diferentes formas de categorizar as “causas”, “fatores” ou “aceleradores”, o extremismo violento - sublinha a ONU - “não é um fenómeno em vácuo” e passada uma década e meia de investigação sobre os seus potenciais fatores (*drivers*), é possível identificar algumas “tendências e padrões” embora se reforce continuamente a necessidade de maior consenso entre investigadores. Distinguem-se duas categorias, “*the push and the pull factors*”, que relevam fatores similares aos que distinguimos para “as causas do terrorismo”.

Embora não seja exclusivo de uma determinada região ou nacionalidade, o extremismo violento desenvolve-se em contextos mais vulneráveis, isto é, em que os *push factors* se evidenciam de forma mais intensa. Sendo uma ameaça cada vez mais presente nas democracias contemporâneas (particularmente na forma de “extremismo religioso”, sobretudo associado ao fundamentalismo islâmico), os motivos para o desenvolvimento e atracção pelas mensagens extremistas associam-se a outros problemas de larga escala como a crise económica e financeira; a insatisfação geral das populações com a governação das elites políticas nacionais e europeias na resolução de problemas como o desemprego, a precariedade ou a corrupção; ou ainda o declínio da confiança nos partidos políticos que parecem não ser representativos das suas aspirações e anseios (Biezen e Poguntke, 2014). Todo este contexto disruptivo, quando aliado a discursos islamofóbicos e antagonistas bem como à exclusão racial e religiosa, potenciam o desenvolvimento e/ou crescimento dos *pull factors*.

Desse modo, fomentam-se “ressentimentos dando margem a mais recrutamento” e, conseqüentemente, alimenta-se a prática da violência. “É na inevitável polarização das sociedades que nasce a radicalização” (Pathé Duarte, Público, 2017) e, explica Scott Atran (The Guardian, 2015), “quanto maior for o antagonismo contra os muçulmanos na Europa e maior o envolvimento militar do Ocidente no Médio Oriente, mais satisfeitos ficarão os líderes do ISIS. [Isso] é a chave estratégica da organização: encontrar, criar e explorar o caos”. Em suma, recorrendo à teoria dos movimentos sociais, os fatores *push and pull* refletem potencialmente o princípio controverso da “*strain theory*”: “quanto mais os indivíduos se sentem frustrados e alienados, maior é a probabilidade de se juntarem a grupos que resistem às mesmas fontes da sua frustração” (ICSR, 2008: 5-6).

CAPÍTULO III

A ONU e a UE na prevenção e combate contra a radicalização

Apesar das dificuldades conceptuais relativas ao terrorismo, à radicalização, ao extremismo violento, ou da complexidade em identificar as possíveis causas destes fenómenos, a ONU e a UE têm desenvolvido várias iniciativas no âmbito da contraradicalização.

1. A prevenção e o combate contra a radicalização a nível internacional

A prevenção e o combate contra a radicalização são o que, no parecer do antropólogo Johan Leman, designaríamos por “janela de oportunidade”: “para cada pessoa há uma janela. Da mesma forma que há uma janela de oportunidade para se radicalizarem, há uma para os tirar desse processo” (apud Lorena, Público, 2016). A nível académico e governamental, essa “janela de oportunidade” é construída à luz do conceito de contraradicalização (*counter-radicalization*) para o qual também não existe clareza conceptual (Schmid, 2013). Não obstante, é geralmente definida como um conjunto de estratégias que envolve três tipos de iniciativas: a desradicalização (*de-radicalization*), o *disengagement* e a prevenção da radicalização (ICSR, 2012: 9).

O primeiro e segundo conceitos são por vezes usados em alternância mas, em rigor, trata-se de processos distintos, nem sempre coincidentes. Enquanto a desradicalização diz respeito a um processo cognitivo e corresponde ao abandono de uma determinada visão radical por parte de um indivíduo já radicalizado, o *disengagement* é um processo que implica um efeito comportamental (*behavioural outcome*), isto é, o abandono de uma determinada organização terrorista e que nem sempre coincide com a desradicalização ideológica. A prevenção da radicalização compreende as medidas destinadas a impedir o desenvolvimento da radicalização num dado contexto e é normalmente dirigida a um determinado segmento da sociedade (Schmid, 2013; ICSR, 2012).

A nível internacional encontram-se um conjunto de fóruns e iniciativas multilaterais e bilaterais em matéria de prevenção e combate contra a radicalização porém, na Europa em particular, “os programas implementados nos países diferem substancialmente entre si - e também dos países não Ocidentais - quer em termos de propósitos, estrutura, financiamento e filosofia subjacente” (ICSR, 2012: 7). Independentemente das diferentes estratégias, os vários programas de contraradicalização

são por norma destinados a “prevenir e combater o extremismo violento” (P/CVE, em inglês)¹ (Schmid, 2013), especialmente o de natureza jihadista ou islamista. Todos reconhecem a existência de outras ideologias extremistas e a sua potencial ameaça.

O Reino Unido, a Dinamarca, a Holanda e a Noruega são considerados os países pioneiros ou líderes a nível de iniciativas de contraradicalização. Outros países, “da Suécia à Alemanha, da Bélgica à Espanha” (ICSR, 2012: 8), têm também sido prolíferos na produção e na implementação de iniciativas de contraradicalização contudo, em 2012, apenas os quatro países suprarreferidos tinham “aquilo que pode ser devidamente considerado como uma estratégia de contraradicalização holística, para todo o território nacional, explanada num documento oficial”. Em termos de instituições internacionais, parece-nos que - analisando os relatórios do *US State Department* entre 2001 e 2016 - a OSCE e o Conselho da Europa são as organizações de maior destaque no âmbito da CVE, para além da Organização das Nações Unidas e da União Europeia.

2. A Organização das Nações Unidas

2.1. O contraterrorismo na ONU

Os primeiros esforços para combater o terrorismo surgem no seio da antecessora SDN e remontam ao ano de 1937 em resposta direta aos assassinatos do Rei Alexandre I da Jugoslávia e do MNE francês Louis Barthou, ambos ocorridos em 1934. Elaboraram-se duas convenções mas nenhuma foi aplicada em virtude da atmosfera geopolítica conturbada, dos seus propósitos ambiciosos e pelo bloqueio de dois dos seus membros, a Hungria e a Itália, que “aparentemente encorajavam assassinios e bloqueavam esforços antiterroristas”² (Rapoport, 2004: 55).

É no quadro de uma Europa devastada e sob a liderança da ONU que a comunidade internacional desenvolve um conjunto de medidas políticas e jurídicas contra o terrorismo em consonância com os princípios da Carta. Atualmente encontram-se em vigor no meio internacional 19 instrumentos legais (convenções e protocolos) (UNCTC, s/data) mas o caminho para desenvolver o quadro contraterrorista revelou-se sinuoso, por razões de natureza histórica (Guerra Fria) e pela ambiguidade conceptual do termo.

¹ As siglas aparentam ter significados distintos. A PVE ganhou proeminência nos EUA e Europa. Para alguns, indica um esforço proactivo, de longo-prazo destinado a abordar as causas associadas ao extremismo violento; já a CVE indica um esforço mais reativo (Green e Proctor, CSIS, 2016: 17).

² Em 1937, sob a iniciativa do homólogo Pierre Laval, o Comité de peritos do Conselho da SDN elaborou duas convenções internacionais, uma para a prevenção e criminalização do terrorismo e outra para o estabelecimento de um Tribunal Internacional Criminal (Gal-Or, 1985: 80). Foram adotadas na Conferência Internacional para a Supressão do Terrorismo de 1937 mas não entraram em vigor.

A primeira referência ao termo "terrorismo" aparece em 1948 na resolução S/RES/57 do CSNU em sequência do assassinato de Count Folke Bernadotte, o mediador das Nações Unidas para a Palestina (Boulden, 2011). A produção de legislação contrterrorista apenas surgiria em 1963: o aumento de sequestros de avião nos finais dessa década requeria a ação concertada dos vários Estados-Membros. Contudo, é só no ano de 1972 que a perceção sobre a seriedade da ameaça é alterada. Dois anos antes, em 1970, o CSNU havia já promulgado a resolução S/RES/286 que apelava à prevenção mas é o impacto dos atentados nos Jogos Olímpicos de Munique de 1972 (cf. glossário) o que desperta a atenção dos atores internacionais e que, sob a iniciativa do SG Kurt Waldheim, o terrorismo é oficialmente incluído na agenda da ONU (Boulden, 2011; Rupérez, 2005). Para vários analistas, o massacre constituiu um momento de importância central na história do fenómeno, tendo “inaugurado a era do terrorismo moderno” (Stampnitzky, 2013: 21).

Ainda assim, apesar do impacto para muitos comparável ao 11/9 devido ao alcance mediático (estima-se que 900 milhões a nível mundial terão assistido à tragédia), o termo “terrorismo” *a posteriori* não teve grande peso nas discussões na ONU ou nas convenções estabelecidas: segundo Rapoport (2004: 60), a maioria das convenções internacionais entre 1970 a 1999, tratava os atos terroristas como “atividades internacionais criminosas”. Atendendo ao contexto histórico, o terrorista era ainda confundido com o “*freedom fighter*” e na AGNU o debate era dominado pelo impasse conceptual. De facto, explica Lisa Stampnitzky (2013: 22), apesar da popularidade crescente do termo “terrorista”, os perpetradores do referido ataque ainda eram rotulados como “criminosos”, “loucos” ou “assassinos” quer pela imprensa (*The New York Times*) quer por líderes internacionais como Ted Haeth, PM britânico, que na altura apelidou o ataque como “*an abhorrent crime*”.

É apenas com o fim da Guerra Fria que o quadro contrterrorista político-jurídico toma força surgindo diversos instrumentos jurídicos para a prevenção e o combate do terrorismo. Na generalidade, todas as medidas estabelecidas visavam afirmar a centralidade do terrorismo como uma das principais ameaças à paz e segurança internacionais, condenar todos os atos dessa natureza (embora encarados como “criminosos e injustificáveis”) bem como encorajar “os Estados a tomar medidas aos níveis nacional e internacional”. Face a estes objetivos, em 1996 a AGNU propõe a criação de um comité *ad hoc* para o

desenvolvimento de uma “convenção abrangente contra o terrorismo” mas ainda não foi estabelecida³ (Boulden, 2011; UNRIC, 2014a; Oudraat, 2017).

Mas, são os acontecimentos de finais da década de 1990 e inícios do milénio que alteram a abordagem e a atuação da ONU no combate à ameaça. Distinguimos dois marcos cronológicos: 1997 e 2001. O ano de 1997 marca uma importante alteração linguística a qual, para Rapoport (2004: 60), terá constituído “um indicador de uma mudança de atitude”: nas negociações e debates da ONU, o “*freedom fighter*” é finalmente substituído pelo “terrorista”, evidenciado pelo título da “*Convenção Internacional para a Repressão de Atentados Terroristas à Bomba*” (1997)⁴. O ano de 2001 marca a intensificação da resposta da ONU, em sequência do 11/9, tendo acentuado a necessidade de uma ação conjunta a nível internacional em matéria de contraterrorismo (US Bureau, 2002; Rupérez, 2005).

O Conselho de Segurança e a Assembleia-Geral (e também o Secretário-Geral) são os principais atores na resposta contra o terrorismo, cujas funções passam por, entre outros, assegurar a coordenação e a coerência dos esforços em matéria de contraterrorismo (AGNU, A/71/858, 2017: 4).

No rescaldo dos atentados do 11/9, a ONU - sob a alçada daqueles órgãos e das suas agências especializadas como a ICAO e a IMO e também a IAEA, por exemplo -, prontificou-se em tomar diversas medidas. Segundo Millar e Fink (2016: 3), entre os primeiros cinco a sete anos, as respostas multilaterais foram “largamente dominadas e ancoradas nas resoluções do CSNU”. Destacam-se as resoluções 1368 (12/9), 1373 (28/9) e 1377 (12/11) (CSNU, 2001a; 2001b; 2001c) pois, num cômputo geral, “marcaram o terrorismo como uma ameaça à paz e segurança internacionais” e apelaram à cooperação entre todos os EM para prevenir e combater a ameaça, obrigando-os a restringir as capacidades dos terroristas de operarem a nível internacional (através, entre outros aspetos, da proibição de “*safe haven*” ou do enfraquecimento das ligações com outras organizações ou indivíduos ditos terroristas) (US Bureau, 2001; Rupérez, 2005).

A RES 1368 é considerada um “ponto de viragem” no contraterrorismo porque afirmou o direito de legítima defesa individual e coletiva (no âmbito do artigo 51º da Carta), “justificando” assim o uso unilateral da força. Como tal, tem sido um motivo de

³ Sob proposta da Índia, o objetivo do Comité era criar essa convenção para “abordar as lacunas deixadas pelos tratados anteriores” (UNRIC, 2014a: 257). A falta de consenso quanto a uma definição é ainda o principal obstáculo à produção de um documento final (Boulden, 2011; Rupérez, 2005).

⁴ Mantemos algumas reservas quanto a este marco salientado por Rapoport. Através do UNRIC (2014a: 257) descobrimos que três anos antes, em 1994, a AGNU havia já adotado a “Declaração sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional”, logo relevando o termo “terrorismo”. Ainda assim, apesar do título, “condenou todos os atos e práticas de terrorismo como criminosos e injustificáveis”.

controvérsia cujas implicações estão também relacionadas com a legitimidade das intervenções humanitárias e os limites de atuação do CSNU. A RES 1373 é também meritória de destaque pois globalizou a luta contra o terrorismo, assegurando a cooperação internacional como um dever de cada Estado: não só obrigou todos os EM a “tomarem medidas adicionais a nível da legislação” como também apelou à “ratificação e adoção das convenções internacionais até então estabelecidas nas respetivas legislações nacionais” (Oudraat, 2017; Rupérez, 2005). Em 2001, o CSNU estabeleceu ainda o Comité Contra o Terrorismo (CTC, em inglês) (e posteriormente o seu CTED em 2004) o qual “monitoriza a implementação das RES 1373 e 1624 (2005)” e “impõe diversas obrigações aos EM” como a “troca de informações sobre grupos de terroristas” e a “criminalização do terrorismo e dos atos dos perpetradores, cúmplices e financiadores” (UNRIC, 2014a: 257-258).

Entre outras resoluções como a 1540 (2004) sobre o combate à proliferação de ADM ou a 1624 (2005)⁵ destaca-se a adoção da Estratégia Global das Nações Unidas Contra o Terrorismo em 2006 pela AGNU (A/RES/60/288) porque, pela primeira vez, enquadrou a resposta internacional numa abordagem holística, combinando elementos operacionais e estratégicos. Incitou à cooperação nacional, regional e global, proporcionando o desenvolvimento de uma estratégia inclusiva estruturada em 4 pilares: (I) abordar os fatores conducentes ao terrorismo; (II) prevenir e combater o terrorismo; (III) reforçar a capacidade dos estados nacionais a nível de contraterrorismo e fortalecer o papel das Nações Unidas nesse âmbito e (IV) assegurar o respeito pelos direitos humanos e dos princípios de Estado de Direito no exercício das medidas contraterroristas (AGNU, A/RES/60/288, 2006; Millar e Fink, 2017).

Volvidos mais de 16 anos após o 11/9, a ONU depara-se com vários desafios tanto no plano externo como interno, sendo neste último salientadas as dificuldades de cooperação entre os vários órgãos ou a pressão para a reforma institucional (nomeadamente da composição dos P5). Todavia, a existência destas lacunas não coloca em causa a eficácia de toda a Organização: o papel da ONU é limitado ou condicionado (Shirkey, 2010) mas tem sido indispensável para a cooperação internacional destacando-se nas áreas da ajuda humanitária e *peacekeeping* ou no contraterrorismo, como é “demonstrado pela adoção crescente de inúmeras resoluções pela AGNU e CSNU” (AGNU, A/71/858, 2017: 2) (Rosand, 2010; Heywood, 2011). A agenda da ONU agenda tem acompanhado a evolução do panorama securitário sendo a CVE um dos tópicos emergentes.

⁵ Adotada após os atentados de Londres, um dos elementos mais importantes da RES 1624 é a condenação do terrorismo em simultâneo com o repúdio das tentativas de justificação ou glorificação (*apologie*) desses mesmos atos que podem levar à sua replicação (Rupérez, 2005: 20).

2.2. A prevenção e o combate contra a radicalização na ONU

A prevenção e o combate contra o extremismo violento e a radicalização no seio das Nações Unidas constituem apenas uma parte do esforço contraterrorista global. É sobretudo após os atentados de Madrid e Londres que a ONU toma uma abordagem mais incisiva na matéria, desde logo com a adoção da Estratégia Global em 2006.

O Plano de Ação para Prevenir o Extremismo Violento de 2016 é o documento norteador da CVE ao nível da ONU. Até à adoção deste Plano, “a comunidade internacional procurou abordar a ameaça do extremismo violento primariamente dentro do quadro contraterrorista delineado em resposta contra a al-Qaeda e seus grupos afiliados”, focando-se especialmente no seu *modus operandi* e não nas *root causes* (AGNU, A/70/674, 2015; Bakker, 2015). Segundo a ONU, a ameaça colocada pelos lobos solitários ou dos FTFs, demonstram que as medidas implementadas pela comunidade internacional têm sido insuficientes para combater o extremismo violento. Em 2015, “mais mais de 30.000 indivíduos entre mais de 100 Estados-membros foram recrutados por extremistas violentos para combater na Síria, Iraque, Afeganistão ou Iémen” (AGNU, A/70/674, 2015: 22) e, nesse ano, foram publicadas diariamente 200.000 mensagens pró-ISIS (Annan, 2015). Por isso, as ações definidas devem ser “tão abrangentes como o próprio fenómeno” e o Plano, uma estratégia “harmonizadora contra a divisão, intolerância e o ódio”.

O Plano constitui uma estratégia preventiva, servindo de complemento e reforço aos pilares da Estratégia Global de 2006. Especifica mais de 70 medidas para o nível global, regional e nacional, estando subordinadas à abordagem inclusiva da Estratégia Global designada por “*all-of-United-Nations*” que consubstanciam nos princípios estipulados na Carta.

A principal recomendação é a de que a implementação de cada medida está a cargo dos Estado-Membros, devendo cada um “considerar desenvolver um plano de ação nacional orientado especificamente para a prevenção do extremismo violento, tendo em conta os potenciais fatores que o despoletam nos respetivos países”. As Nações Unidas são apenas o “*natural partner*” e aqueles planos devem seguir uma abordagem “*all-of-society*” ou “*all-of-government*”, incluindo os mais variados segmentos da sociedade e ser complementados com os níveis sub-regional e regional (AGNU, A/70/826, 2016; AGNU, A/70/674, 2015).

O Plano delimita assim 7 áreas prioritárias às quais os EM devem ter em atenção no desenvolvimento dos seus planos nacionais. Genericamente, os programas de CVE envolvem desde a promoção do diálogo inter-religioso e a prevenção de conflitos; o “*engagement*” com a sociedade civil e comunidades locais; promoção da igualdade de

género e “*empowerment*” dos jovens e mulheres; o investimento na educação e a aposta de mecanismos para o crescimento de oportunidades de emprego até à “reabilitação e reintegração de indivíduos outrora presos” passando também e sobretudo pela primária “identificação” das supostas causas para o extremismo violento. As políticas desenvolvidas em prol da identificação dessas causas devem alinhar-se também com os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) (Koser e Rosand, *Foreign Affairs*, 2016; UN Geneva, 2016; Green e Proctor, CSIS, 2016; AGNU, A/70/674, 2015).

O trabalho para a CVE ao nível da ONU distribui-se pelos seus vários atores em matéria de contraterrorismo (atrás mencionados), não existindo uma entidade coordenadora responsável pelo desenvolvimento de uma “narrativa contraextremista coerente” ou especificamente criada para a prevenção e combate contra o extremismo violento (Rosand, 2010). Para Eric Rosand (2010), esta situação deve-se ao facto de, pós 11/9, a agenda da ONU estar dominada pelos EUA no Conselho de Segurança, pelo que as medidas têm apenas servido os interesses norte-americanos. Independentemente das razões para a fragmentação de competências, releva-se o papel do CTITF e especificamente do seu grupo de trabalho *ad hoc*, “*Preventing Violent Extremism*” (PVE) em colaboração com a UNESCO, pela sua contribuição conjunta na difusão da estratégia “*All-of-UN*” subordinada à promoção da “cidadania global”, de valores como a tolerância, do respeito pela diversidade ou até de capacidades socioemocionais (AGNU, A/71/858, 2017; UN CTITF, s/data; AGNU, A/70/674, 2015).

Para Rosand (2010: 298-299), é justamente através da CVE, do “desenvolvimento e na promoção de uma narrativa contrária aos discursos de ódio e violência difundidos pelos extremistas” fundada na “paz e no diálogo entre culturas e religiões” que a ONU pode ter uma contribuição significativa a médio-longo prazo, tendo margem para aumentar a sua influência a nível global.

3. A União Europeia

3.1. O contraterrorismo na UE

Tal como a ONU, a União Europeia tem abordado a ameaça do terrorismo quer numa dimensão política quer jurídica. Como evidenciámos no capítulo II, as preocupações com o terrorismo na Europa são prévias ao 11/9. Os primeiros esforços remontam a 1976 com a criação do Grupo TREVI, “a primeira plataforma para a cooperação europeia em matéria de contraterrorismo” (EPRS, 2015: 3). A adoção em 1977 da *Convenção para a*

Supressão do Terrorismo do Conselho da Europa marca o primeiro instrumento legal para o efeito, servindo como um meio para promover a cooperação e facilitar a extradição de terroristas (Seabra e Noivo, 2010; Den Boer e Wiegand, 2015).

A atuação da UE em matéria de legislação contrterrorista surge apenas na década de 1990, sendo resultado “de um processo gradual que foi evoluindo ao longo da construção do projeto europeu” (Seabra e Noivo, 2010: 36). Segundo Helena Carrapiço (2005: 9), “a primeira alusão importante ao [terrorismo] terá surgido nas conclusões do Conselho Europeu de Madrid, em 1995 [*La Gomera Declaration*], que o caracterizou como uma ameaça à democracia, aos direitos humanos e ao desenvolvimento socioeconómico”. Desde essa década, apesar das conhecidas fragilidades do projeto europeu (como o seu complexo sistema burocrático ou a dependência norte-americana a nível militar ou tecnológico), a UE desenvolveu vários instrumentos.

Para o *European Parliamentary Research Service* (EPRS) (2016: 3), que sumariza a ação da UE no combate contra o terrorismo em 5 vagas, o ano de 2001 após os atentados, marca a 1ª vaga de sucessivas alterações pois altera o quadro legal e político até então edificado, dando início a um processo sem precedentes de práticas contrterroristas e iniciativas políticas. Em “substituição” do terrorismo separatista, as principais ameaças securitárias agora percecionadas pelos líderes europeus eram a al-Qaeda e as atividades terroristas de islamitas radicais (US Bureau, 2001; Monar, 2015). Logo em Setembro de 2001 (21/09), é organizada uma sessão Extraordinária pelo Conselho Europeu a qual declara “solidariedade e cooperação com os EUA” e aprova o Plano de Ação na Luta Contra o Terrorismo que afirmou a necessidade “de reforçar a cooperação policial e judiciária”, “pôr fim ao financiamento do terrorismo” e “reforçar a segurança aérea” (UE, SN 140/01, 2001: 1-3). Com a reunião adicional realizada em Outubro - que culminou com a proposta de quase 80 medidas - a UE inicia formalmente a sua “*Anti-terrorism Roadmap*” (Bakker, 2015). Em sequência, é acelerada a ratificação da legislação até então aprovada pelos EM, acorda-se em “redirecionar mais fundos para a área da segurança interna” (Carrapiço, 2005: 130-131) e são implementadas medidas como o Mandato de Detenção Europeu (cf. glossário) e o *Framework Decision* (2002) (Seabra e Noivo, 2010).

O ano de 2003 marca um avanço fundamental com a implementação da Estratégia Europeia de Segurança. Segundo Carrapiço (2015: 137), representa não só a primeira tentativa de “propor uma solução global para garantir a segurança, em especial face ao terrorismo” mas também, a nosso ver, um alerta sonante quanto à ameaça ao afirmar que é

um fenómeno transnacional que “faz parte das nossas sociedades” e a Europa constituir “simultaneamente um alvo e uma base logística para células terroristas” (UE, 2003: 4).

Contudo, é apenas com os atentados de Madrid e Londres que a UE demonstra uma ação mais acentuada, tendo sido acusada de tomar decisões “a reboque de atentados” ou “*by incident driven*” (MAI, s/ data; Seabra e Noivo, 2010; Bakker, 2015). A perceção da ameaça securitária e dos alvos alteram-se: caracterizada com um carácter difuso e em crescimento por vários países, os alvos atingidos agora não são apenas cidadãos europeus no espaço europeu mas também os que residem fora das suas fronteiras, como ficou evidenciado pelos bombardeamentos de Bali na Indonésia em 2002 que vitimaram 51 cidadãos da UE (Monar, 2015).

O ano de 2004, pós atentados em Espanha, representa a 2ª vaga de mudanças. A UE invoca a “cláusula de defesa mútua” (artigo 42º, número 7, do TUE) e adota a Declaração sobre a luta contra o terrorismo delineando sete objetivos estratégicos, complementados com a criação do Coordenador da Luta Antiterrorista (desde 2007, Giles de Kerchove) (Seabra e Noivo, 2010; Consillium, s/data).

O ano de 2005, pós atentados em Londres, marca a 3ª vaga com o lançamento da Estratégia Antiterrorista da UE. Reatualizada em 2008 e revista em 2014, a Estratégia reúne um conjunto de medidas das mais punitivas às proactivas. Estruturada em 4 pilares - prevenir, proteger, perseguir e responder - constitui o 1º esforço de traçar uma “resposta abrangente e proporcionada à ameaça terrorista internacional”. Os objetivos centrais centram-se em (i) “prevenir novos recrutamentos para o terrorismo; (ii) proteger melhor os alvos potenciais; (iii) perseguir e investigar os membros das redes existentes; (iv) melhorar a capacidade [da UE] para responder a atentados terroristas e gerir as consequências que deles advêm”. O elemento comum entre estes pilares é “o papel da União no mundo conforme estabelecido na Estratégia Europeia de Segurança” o qual assenta em “contribuir para a segurança global” através de uma atuação articulada com as Nações Unidas, outras instâncias internacionais e regionais bem como na cooperação com “países terceiros prioritários (MENA e Sudeste Asiático). O esforço edificado reside na promoção de um quadro de diálogo “e aliança entre culturas, credos e civilizações, tendo em vista combater os fatores que motivam a radicalização e os fatores estruturais que estão na sua origem” (UE, 2005a: 7-9)

A 4ª vaga na evolução das medidas contraterroristas é situada 10 anos depois, em 2015 após o atentado a 7 de Janeiro contra o jornal satírico francês *Charlie Hebdo* em França que vitimou 12 pessoas. Este trágico acontecimento levou ao “reforço das

capacidades da UE ao nível do contraterrorismo”. Por fim, a 5ª vaga é marcada entre os anos 2015-2016 com os posteriores ataques em Paris e Bruxelas, os quais “*led to a push for stronger and faster EU action on counterterrorism*” (EPRS, 2016: 3).

O combate ao terrorismo ao nível da UE está assim subordinado às orientações globais da ONU, fundado numa abordagem multidisciplinar, inclusiva dos EM, organizações internacionais, regionais e da sociedade civil. O trabalho contraterrorista distribui-se também por várias entidades desde os órgãos institucionais, às networks de peritos passando pelas agências da UE e ainda pelos vários grupos de trabalho (i.e. COTER, TWG; CTG) ou órgãos informais (i.e. PWGT, G6, PCTF) (EPRS, 2015). Entre estas entidades, destacam-se a EUROPOL e a Eurojust.

Desde o 11/9, o JAI do Conselho Europeu tem-se mantido como a principal “instituição” decisora no que respeita às medidas contraterroristas (i.e. delinear a estratégia geral, programas). O Tratado de Lisboa de 2009, no entanto, introduziu importantes alterações. Ao suprimir o III pilar “Justiça e Assuntos Internos” do Tratado de Maastricht (1992) e adotar o método comunitário (em substituição do método intergovernamental) possibilitou que “as matérias relativas à cooperação judiciária em matéria penal e policial” passassem a ser reguladas integralmente pelo novo TFUE sob a nomenclatura de “O Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça” (LSJ) (Título V). Desapareceram assim os regimes específicos anteriores, “o que permitiu à UE ter poderes para legislar sobre [os assuntos da LSJ, incluindo o terrorismo], durante anos reservado à esfera intergovernamental dos Estados-membros” (Seabra e Noivo, 2010: 40). Com Lisboa, é então alargado o processo de codecisão (agora designado por “processo legislativo ordinário”), estando a ação do JAI dependente da aprovação do Parlamento Europeu para a conclusão de um tratado internacional. A nível externo, a sua ação está ainda subordinada às provisões relativas à PESC (Monar, 2015; MAI, s/data; EPRS, 2016).

Ainda assim, o contraterrorismo é uma competência fundamentalmente reservada aos Estados nacionais. A UE rege-se por um “princípio de não intervenção”, ou seja, não dispõe de “poderes sancionatórios” se um EM recusar aceitar as suas decisões regulamentares. Enquanto ator securitário, a influência da UE nesta matéria está limitada à “coordenação, ao apoio aos vários esforços e – a um certo ponto - à harmonização das leis nacionais”, pois o seu papel está condicionado “pelas suas competências legais ou ao enquadramento institucional” (Monar, 2015; Den Boer e Wiegand, 2012).

3.2. A prevenção e o combate contra a radicalização na UE

De acordo com o Departamento de Assuntos Internos da Comissão Europeia, a radicalização é encarada como um fenómeno relativo a indivíduos que aderem a “opiniões, posições e ideias que podem levar à perpetração de atos terroristas, tal como previsto no artigo 1 do *Framework Decision*”. Tal como para a ONU, a sua prevenção é assunto de acrescida relevância para a União Europeia.

O caminho para a CVE a nível da UE tem um longo traçado. Em 2004, a Declaração apelava já ao desenvolvimento de “medidas para abordar os fatores que contribuem para o apoio do terrorismo e recrutamento” e enfatizou a necessidade de prevenir a radicalização para combater o terrorismo (Bakker, 2015).

No entanto, é a Estratégia de 2005 que marca “o início” das políticas, nomeadamente com a criação do pilar Prevenir. É o topo das prioridades estratégicas, sendo o seu objetivo “combater os fatores que podem conduzir à radicalização e ao recrutamento na Europa e no resto do mundo, a fim de evitar o recurso ao terrorismo”. Segundo o EPRS (2015: 4), o propósito central é identificar e combater “os métodos de recrutamento de novos terroristas (por exemplo entre os cidadãos da UE que se converteram ao Islão)”. De acordo com a Estratégia, a radicalização assenta na propaganda extremista a qual apresenta os conflitos no mundo como uma alegada prova do choque entre o Ocidente e o Islão. As medidas previstas reiteram assim os valores centrais da UE assentando, entre outros, na “promoção da democracia, educação e prosperidade económica”; no uso de uma linguagem não emotiva e no contacto com locais chave como as prisões ou locais de culto religioso são também áreas de foco de atenção (UE, 2005a: 8-9).

No mesmo ano (Dezembro), com a adoção da Estratégia da União Europeia de Combate contra a Radicalização e Recrutamento para o Terrorismo a UE evidencia a centralidade da ameaça providenciando 3 linhas gerais de ação: “(1) frustrar as atividades das redes e indivíduos que recrutam outros para o terrorismo; (2) assegurar a prevalência de um discurso contrário ao extremismo e (3) promover a segurança, a justiça, democracia e oportunidades para todos” (UE, 2005b: 3). Na 2ª linha de ação, a UE afirma a necessidade de promover o diálogo com as organizações muçulmanas e grupos religiosos a fim de contrariar a versão distorcida do Islão. Propõe a criação de uma “linguagem não-emotiva” para evitar a conexão entre “Islão” e “terrorismo”. Se considerarmos as assunções epistemológicas dos CSS, esta última medida é especialmente relevante a fim de desconstruir as ideias sociais e as perceções erróneas relativas ao Islão e aos muçulmanos.

Em 2007 (Novembro), o Relatório de Implementação *relativo à Estratégia* de Dezembro de 2005 tratou de reafirmar todas as disposições acordadas em 2006 salientando, respetivamente, a mais-valia das iniciativas do Reino Unido e da Alemanha como a formação de redes contra as vozes extremistas e para a promoção do diálogo entre muçulmanos (UE, 2007: 5).

Em 2008 (Dezembro), com a adoção do Relatório de Implementação da Estratégia Europeia de Segurança, a EU reitera a necessidade de combater a radicalização e o recrutamento através do combate contra o extremismo violento e a discriminação bem como da promoção do diálogo intercultural em fóruns como a Aliança das Civilizações. Não especifica qualquer medida no âmbito da CVE mas, nesse ano, “a Comissão apoiou a criação da Rede Europeia de Peritos em Radicalização” e ainda “projetos em domínios como a comunicação e a radicalização nas prisões” (UE, 2010: 8).

Em 2010 (Março), é lançada a Estratégia de Segurança Interna da UE a qual também não prevê medidas específicas no âmbito da CVE mas reafirma a necessidade de combater o terrorismo "em todas as suas formas" como a "sua capacidade para recrutar através da radicalização e da difusão de propaganda pela Internet" (UE, 2010a: 13). Em Novembro, a Estratégia de segurança interna da UE em Ação acentua o perigo das “crenças radicais na propaganda extremista” identificando “cinco objetivos estratégicos para a segurança interna”. O 2º objetivo, em particular, é dedicado a “prevenir o terrorismo e responder à radicalização e ao recrutamento” o qual passa pela implementação de 5 ações sendo a primeira orientada para esse propósito. Fundamentalmente, “as ações em matéria de radicalização e recrutamento centram-se - e devem ser prosseguidas - a nível nacional”. Estas ações devem ser alcançadas através “da estreita cooperação com as autoridades locais e a sociedade civil, bem como da capacitação de grupos nas comunidades vulneráveis” (UE, 2010b: 8-11).

Em 2014 (Maio), na Revisão Estratégia da União Europeia de Combate contra a Radicalização e Recrutamento para o Terrorismo a UE sublinha 10 pontos dedicados ao combate dos fenómenos referidos em título. Todos os esforços previstos reiteram as já designadas em anos anteriores, estando subordinados aos princípios fundamentais da UE, sempre orientadas no sentido de contrariar a “narrativa terrorista, a fim de “de-glamorizar” e “des-legitimizar” as ideias extremistas e fundamentalistas.

Em 2015 (Maio), a Agenda Europeia para a Segurança sublinha a implementação de uma resposta que deva abordar as causas do extremismo pois a relação entre “a radicalização e a violência extremista está a tornar-se cada vez mais clara”. A resposta

européia contra o extremismo deve não deve “conduzir à estigmatização de nenhum grupo ou comunidade” mas, pelo contrário, “reforçar a compreensão mútua e a tolerância”, investindo na “educação, na participação dos jovens, no diálogo intercultural e interconfessional, bem como [na criação de] emprego e na inclusão social” (UE, 2015a: 15-18). Nestes pontos incita os EM ao desenvolvimento de “atividades de monitorização e registo” relativas ao incitamento ao ódio. Em Junho, no Projeto de conclusões do Conselho sobre a Estratégia Renovada de Segurança Interna da UE para 2015-2020, a UE identifica a radicalização para o terrorismo e o recrutamento como uma das prioridades dos próximos anos no domínio da segurança interna da EU (UE, 2015b).

Em 2016 (Junho), na Comunicação da Comissão relativa ao Apoio à prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento é analisada a contribuição da UE na ajuda aos EM no âmbito da “prevenção da radicalização que leva ao extremismo violento na forma de terrorismo”. Essa ajuda é realizada em 7 áreas específicas, entre as quais se salienta o “apoio à investigação e recolha de informação”; “o combate à propaganda terrorista e ao discurso de incitação ao ódio na internet”; “a promoção da inclusão dos jovens” ou a “a dimensão de segurança do combate à radicalização”⁶ (UE, 2016a: 3). No mesmo mês, com a criação da Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia a UE alterou a sua “abordagem” apostando em “*tailer-made-approaches*”. Embora a estratégia não especifique medidas para a CVE, a UE reitera a necessidade de trabalhar contra a radicalização através do reforço e expansão das alianças com os seus vários parceiros (UE, 2016b: 21).

4. Os obstáculos à ação da ONU e UE no contraterrorismo

A ação da ONU e UE sobre os Estados nacionais no âmbito do contraterrorismo é complexa de dirimir pois implicaria, antes de mais, refletir sobre outras questões de maior abrangência que *saem fora do âmbito desta investigação*. De seguida, salientamos algumas dessas sobre as quais não pretendemos ser exaustivos mas, para efeitos de rigor de análise à nossa questão de partida, devem ser referidas.

Primeiro, avaliar a eficácia/sucesso do próprio terrorismo enquanto estratégia coerciva para atingir determinados propósitos políticos. Como esclarece a EUROPOL, as

⁶ “Os EM podem tomar medidas de segurança para evitar que os jovens partam para zonas de conflito e adiram a grupos terroristas (i.e. “proibições de viagem, a criminalização de viajar para um país terceiro para fins terroristas, [criação de linhas diretas]. (...) Os EM podem emitir proibições de viagem para impedir os pregadores extremistas de entrar na UE, e podem intervir, mediante medidas de natureza administrativa, contra a divulgação de mensagens extremistas” (UE, 2016a: 14).

leis internacionais (e nacionais) são produzidas face à evolução dessa ameaça, logo em função do seu sucesso ou insucesso (considera-se a sua história, a dos países e as possíveis mudanças do fenómeno em termos de objetivos ou *modus operandi*). É um assunto muito controverso, geralmente dicotómico: entre “o terrorismo tem sucesso” e o seu oposto. Segundo Max Abrahms (2006: 44-45), parece existir na academia um consenso generalizado de que o terrorismo é uma estratégia eficaz mas, para o autor, tais estudos carecem de suporte empírico sendo maioritariamente limitados à análise de casos muito específicos⁷.

Segundo, refletir sobre a eficácia das organizações internacionais, isto é, perceber se têm ou não influência sobre os estados. O estudo de Young (1992) apresenta duas categorias de fatores (endógenos e exógenos) que ajudam explicar a sua força/capacidade a nível internacional. A transparência, robustez, a transformação das regras, a capacidade dos governos e a distribuição do poder são alguns dos fatores identificados transversais às categorias. Para o autor, uma instituição é tanto mais eficaz quando a sua operação impele os outros atores (estados) a comportarem-se de forma diferente se essa instituição não existisse (Young, 1992: 177).

Terceiro, considerar/avaliar a capacidade e eficácia do Estado perante a configuração da ordem internacional, nomeadamente do que concerne à sua soberania. Como explica Nuno Severiano Teixeira e evidenciámos no Capítulo I, vivemos num mundo onde se cruzam diversas lógicas de poder assistindo-se à presença de uma dinâmica dupla e contraditória, a de Vestefália e a da globalização. “A primeira, estatocêntrica, assenta nos estados e suas relações e opera segundo uma lógica interestatal. A segunda, pelo contrário, atravessa, transcende e muitas vezes subverte as fronteiras dos Estados e opera segundo uma lógica transnacional” (Teixeira, 2016: 11). Esta lógica leva-nos a considerar a arena internacional como uma combinação de forças entre estados e as organizações internacionais. Logo, em virtude da crescente interdependência, os estados vêm-se cada vez mais obrigados a agir num quadro que poderá limitar a sua soberania.

Quarto, considerando o estudo de Den Boer e Wiegand de 2015, refletir sobre o impacto geral das estratégias contrterroristas europeias nos sistemas nacionais; a potencial convergência entre sistema contrterroristas ou as áreas de convergência no âmbito do contrterrorismo. Para compreensão da nossa problemática, contudo, referiremos adiante no

⁷ De notar que a eficácia do terrorismo pode ser medida em duas dimensões: «eficácia de combate» ou o nível de destruição infligido e «eficácia estratégica», relativa ao sucesso do cumprimento dos objetivos planeados pelo grupo terrorista” (Abrahms, 2006: 46).

capítulo IV algumas conclusões deste estudo, considerando outras fontes anteriormente mencionadas na Introdução.

Existem outros aspetos, mais específicos, que complexificam a análise. Considerando as regras do Direito Internacional (DIP)⁸ identificámos algumas questões que nos pareceram relevantes para a problemática em estudo.

Primeiro, tanto os estados nacionais como as organizações internacionais como a ONU e a UE são sujeitos internacionais dotados de *ius tractum*, isto é, ambos têm a capacidade de celebrar tratados internacionais. Esta capacidade é um elemento problemático porque faz do estado e das organizações simultaneamente autores e destinatários dessas normas internacionais. Por conseguinte, poderá ser difícil perceber qual a entidade que tem maior relevância / peso em termos de ação ou influência.

Segundo, como referimos neste capítulo, as competências em matéria de contraterrorismo recaem fundamentalmente sobre os estados nacionais, tendo a ONU e a União Europeia papéis de apoio, de enquadramento institucional às normas.

Terceiro, embora a disposição antecedente seja verdadeira (os estados no âmbito do contraterrorismo são os principais *law-makers* ou *decision-makers*), é também necessário (1) entender de que forma as organizações internacionais influenciam a produção dessa legislação e (2) sublinhar que o Direito Internacional possui um carácter jurídico e o seu fundamento radica na obrigatoriedade⁹. Quanto ao primeiro ponto, é importante notar que à luz do Direito Internacional as organizações internacionais podem realizar “atos unilaterais”, o que pode eventualmente ter influência na produção de legislação. Entre as categorias reconhecidas por “atos unilaterais” que estão à sua disposição, destacamos os “atos vinculativos e os atos consultivos”: respetivamente, são “atos que produzem efeitos obrigatórios e atos que apenas contêm recomendações ou pareceres” (Gouveia, 2008a: 171-172). Estes atos não são considerados “verdadeiras fontes” do Direito Internacional mas, como explica Rezek (apud Gouveia, 2008a: 169-170), “produzem consequências jurídicas - criando, eventualmente, obrigações - tanto quanto as produzem a ratificação de um tratado, a adesão ou a renúncia”¹⁰.

⁸ Por definição, diz respeito ao “sistema de princípios e regras, de natureza jurídica, que disciplinam os membros da sociedade internacional, ao agirem numa posição jurídico-pública, no âmbito das suas relações internacionais” (Gouveia, 2008b: 34-35).

⁹ O carácter jurídico diz respeito ao valor das normas, à sua força vinculativa. O fundamento de obrigatoriedade tem a ver com as explicações que o tornam vinculativo.

¹⁰ As fontes do direito internacional são o costume, a lei e a jurisprudência (tribunais).

Quanto ao segundo ponto, existem diversas críticas de índole filosófica ou técnico-jurídica que colocam em causa a juridicidade do DIP. Entre as várias críticas, destacamos duas que podem mitigar a força do Direito Internacional. Primeiro - a nosso ver - os estados têm não só a possibilidade de sair das organizações às quais se vincularam (i.e. UE) como também, mediante as disposições estipuladas na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados entre Estados (CVDTE, 1969), podem *cessar*, *suspender* ou *alterar* quaisquer tratados internacionais após a sua vinculação¹¹. Deste modo, embora usem as disposições dos tratados internacionais, os estados ao terem possibilidade de se desvincular nessas normas podem porventura retirar-lhes a sua força inicial. Segundo - tal como refere a literatura - frisa-se a “debilidade dos mecanismos de aplicação coativa” do Direito Internacional (Gouveia, 2008c: 125). Os casos de violação das fronteiras de um estado, por exemplo, são evidências das fragilidades dos seus princípios e normas.

Contudo, apesar de quaisquer críticas, somos defensores da sua coercibilidade devido ao fundamento de obrigatoriedade do Direito Internacional. Não obstante as diversas perspectivas para explicar o seu carácter vinculativo, o nosso argumento é o seguinte: mesmo que se coloque em causa a coercibilidade das normas, “importa saber distinguir entre a deficiente coercibilidade da sua pura e total operacionalidade” (Gouveia, 2008c) e ter em conta que a aplicação dos tratados internacionais, normas e princípios radicam num fundamento não-voluntarista¹²: o DIP tem um carácter obrigatório porque existem regras que estão acima dos estados como o princípio *pacta sunt servanda* (“os acordos são para cumprir”) e o de boa-fé¹³. Como tal, considerando estas preposições, parece sensato defender que a ONU e a UE têm de facto influência / peso sobre as políticas contraterroistas.

¹¹ O estado pode também formular reservas ao tratado (de conteúdo ou outro) (Parte I, art.º 1, alínea 1-d) mas terão de ser realizadas antes da vinculação propriamente dita (Parte II, art.º 19, CVDTE, 1969). As disposições relativas à cessação, suspensão ou alteração encontram-se na Parte IV e V da CVDTE. “Um tratado pode ser revisto por acordo entre as Partes (...) salvo disposição do tratado em contrário” (Parte IV, art.º 39, CVDTE, 1969). “Um tratado que não contenha disposições relativas à cessação da sua vigência e não preveja que as Partes possam denunciá-lo ou dele retirar-se não pode ser objeto de denúncia ou retirada, salvo: (a) Se estiver estabelecido que as Partes admitiram a possibilidade de renúncia ou de retirada; ou (b) Se o direito de denúncia ou retirada puder ser deduzido da natureza do tratado” (Parte V, art.º 56, alínea 1, CVDTE, 1969).

¹² O fundamento da obrigatoriedade do Direito Internacional é explicado à luz de correntes voluntaristas e não-voluntaristas. Para as correntes voluntaristas, o Direito Internacional é um resultado da vontade dos Estados que “consentiram no estabelecimento de relações e vinculações, as quais obrigam porque foram queridas”. Ou seja, a produção de normas jurídicas radica no poder dos estados. Mas as suas teorias estão já ultrapassadas, por duas razões: as teorias centram-se nos tratados e o DIP tem outras fontes como o costume que continua a ser relevante; e existem outros sujeitos internacionais para além do Estado. (Gouveia, 2008c: 127-134)

¹³ “Todo o tratado em vigor vincula as Partes e deve ser por elas cumprido de boa-fé” (Parte III, art.º 26, CVDTE, 1969). Isto é, o Estado deve abster-se de atos que privem um tratado do seu objeto ou fim.

Mas, face a tudo quanto precede, essa influência ou ação parece ser ambígua. Se por um lado, como explicámos, a ação da ONU e UE no contraterrorismo parece ser minimal, por outro os estados estão vinculados às suas regras pois estas possuem um carácter vinculativo. A França e o Reino Unido são estados-membros daquelas organizações a título voluntário, aceitaram as regras dos tratados e convenções transpondo-as para as respetivas legislações nacionais, o que acentua o peso daquelas organizações sobre estes estados¹⁴. Deste modo, a ambiguidade traduz-se no seguinte: se para o estado a existência das regras internacionais é um potencial obstáculo à sua ação, para aquelas organizações internacionais, quando aceites e cumpridas, são uma prova da sua influência e eficácia.

Assim, recorrendo à Teoria dos Jogos, a ação da ONU e UE sobre aqueles estados não é necessariamente um “jogo de soma-zero”, em que um lado ganha e o outro perde (neste caso “influência” ou “capacidade de ação”) mas, pelo contrário, um “jogo de soma não zero” porque, como afirmámos, tanto os estados como as organizações fazem as regras internacionais e podem ter entre si interesses divergentes mas também objetivos em comum. Particularizando a análise para o papel da ONU e UE, podemos identificar alguns aspetos problemáticos que espelham esta ambiguidade.

Ao nível das Nações Unidas, destacamos dois fatores que demonstram a complexidade do jogo da influência. Primeiro, os princípios da Carta de S. Francisco (1945). Estes princípios são constrangedores da ação dos estados, tendo estes de atuar em consonância com as suas regras, de acordo com decisões emitidas pelos seus órgãos como o Conselho de Segurança e a Assembleia Geral. Especificamente, o desenvolvimento e o exercício das políticas nacionais contraterroristas estão limitados às regras do uso da força: “os estados deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objetivos das Nações Unidas [art.º 1]” (art.º 2, alínea 4, CNU, 1945). Excetuando as situações de legítima defesa (art.º 51), os estados devem renunciar ao seu uso e procurar resolver os seus diferendos “por meios pacíficos, de forma a que a paz, segurança e justiça internacionais não sejam colocadas em perigo” (UNRIC, 2014b: 64). Esta limitação funciona como um obstáculo para o estado mas acentua o peso da influência da ONU.

¹⁴ Segundo a CVDTE, “o consentimento de um Estado em ficar vinculado por um tratado por manifestar-se pela assinatura, a troca de instrumentos constitutivos [entrega de textos recíprocos], a ratificação [tratados solenes], a aceitação, a aprovação ou a adesão ou por qualquer outra forma acordada” (Parte II, art.º 11, CVDTE, 1969). Ou seja, assim que está vinculado, o sujeito submete-se a *todas* as disposições.

Segundo, o uso do poder de veto, restrito aos membros permanentes do Conselho de Segurança (China, França, Rússia, Reino Unido, Estados Unidos) (art.º 23). Gozando deste poder, a oposição de um dos cinco perante uma resolução é o suficiente para inviabilizar qualquer tomada de posição. Isto significa que só serão discutidas ou aprovadas as resoluções que mereçam unanimidade de voto das cinco potências.¹⁵ Deste modo, o poder de veto potencia a ação do estado nacional mas limita a ação da ONU no geral porque leva a impasses políticos¹⁶, ao bloqueio de resoluções¹⁷ e, em última instância, coloca em causa a efetividade do sistema de segurança coletiva¹⁸ podendo levar à formação de “2 Nações Unidas” (Heywood, 2011) pois o sistema de veto contrasta com o espírito democrático da AGNU que se rege pela fórmula “1 Estado = 1 voto”¹⁹.

Ao nível da União Europeia, a ação da Organização sobre os estados-membros é mais complexa de especificar pois, *a priori*, a sua influência nos sistemas nacionais no geral não é fácil de avaliar. Como refere Borchardt (2010a: 113), *“it is not easy to assign Union law its rightful place in the legal order as a whole and define the boundaries between it and other legal orders. (...) Union law must not be conceived of as a mere collection of international agreements, nor can it be viewed as a part of, or an appendage to, national legal systems.”* É complexo porque os estados estão não só vinculados ao Direito Internacional mas também ao Direito da União Europeia que é um setor jurídico do DIP que tem “afinidades” com o primeiro mas não é claro que seja completamente distinto. Para Bacelar Gouveia, parece sensato afirmar que assume uma “natureza híbrida”, entre o Direito Internacional e o Direito Estadual (Gouveia, 2008b: 61-63). De qualquer forma,

¹⁵ O CSNU é composto por 15 membros, 5 permanentes e 10 não permanentes (art.º 23). Cada membro tem direito a um voto sendo que, para a tomada de decisão, são necessários 9 votos a favor e a ausência de um voto negativo (o veto) (art.º 27). “Se um membro permanente não concordar totalmente com uma resolução proposta mas não desejar apresentar o seu veto, pode escolher abster-se, permitindo assim que a resolução seja adotada se obtiver os nove votos necessários.” (UNRIC, 2014c: 8)

¹⁶ A Guerra Fria foi palco de vários impasses como exemplificam os casos da Coreia (1950), Rodésia do Sul (1966) e África do Sul (1977) (Delgado in Mendes e Coutinho, 2014: 480). Por exemplo, no caso da Coreia: A aliança sino-soviética firmada entre Mao e Estaline, a 1 de Fevereiro de 1949, possibilitou a assistência mútua. A partir de 1 de Janeiro de 1950 os soviéticos declaram que não compareceriam “no CSNU enquanto a China nacionalista não fosse substituída pela China comunista (Vaisse, 2009: 40). Face ao bloqueio, os EUA intervieram na Coreia a 25 Junho de 1950.

¹⁷ Por exemplo, a 12 de Abril de 2017, a Rússia “vetou uma resolução apresentada pelos Estados Unidos, França e Reino Unido para condenar o ataque químico na Síria. “Trata-se da oitava vez que Moscovo bloqueia uma resolução sobre a Síria, desde o início da guerra [2011]” (DN, 2017).

¹⁸ Diz respeito à ideia que “os conflitos internacionais estão enraizados na insegurança” e que essa insegurança deverá ser combatida com uma ação conjunta e concertada. O sucesso depende da responsabilidade de cada Estado em cumprir com essa disposição (Sousa e Mendes, 2008c: 216).

¹⁹ A existência de “2 Nações Unidas” obriga, por um lado, a aceitar a *realpolitik* dos grandes poderes (espelhada no CSNU) e, por outro, a reconhecer o princípio de igualdade (materializado na AGNU). (Heywood, 2011). A AGNU é composta por representantes de todos os Estados (art.º 9). Cada um deles detém um voto; as decisões sobre matérias relevantes como a paz e a segurança requerem uma maioria de dois terços. As decisões sobre outras questões são tomadas por maioria simples (art.º 18).

sabemos que com o estabelecimento da União, “os Estados-membros limitaram a sua soberania legislativa e criaram um conjunto de leis que são vinculativas” (Borchardt, 2010: 113). De notar, contudo, que a União Europeia também emite pareceres que não são vinculativos como é o caso das “recomendações”.

A nível de poderes da UE sobre os estados, é importante salientar que “as suas ações estão sujeitas ao princípio da subsidiariedade, o que significa que, com exceção dos domínios da sua competência exclusiva, a União apenas atua nos casos em que a ação ao nível da UE se revela mais eficaz do que ao nível nacional” (Comissão Europeia, 2008: 8).

Esses domínios de competência específica recaem sobre três categorias: (1) *As áreas de competência exclusiva da UE* como, por exemplo, a definição de regras de competição para o mercado interno, a política monetária ou a política comum das pescas (art.º 3, TFUE); (2) *As áreas de competência partilhada*, aquelas em que a ação ao nível europeu é complementar à dos estados: i.e. área da liberdade, segurança e justiça, do ambiente, dos transportes, da energia ou da ajuda humanitária (art.º 4, TFUE); (3) *As áreas de apoio (supporting action)*, aquelas em que a ação é limitada à coordenação da ação dos estados-membros: i.e. indústria, cultura, saúde, educação ou proteção civil (art.º 6, TFUE) (Borchardt, 2010b: 39).

O exercício destes poderes é ainda submetido à aprovação do Parlamento Europeu e nenhuma das instituições europeias poderá exercer ou alargar as suas competências em detrimento dos estados nacionais. Além disso, as competências da UE suprarreferidas não se aplicam à área da PESC. Deste modo, as tarefas incumbidas à União Europeia no âmbito da PESC são as seguintes (Borchardt, 2010b: 37): (a) “assegurar o respeito pelos valores comuns e dos seus interesses (...)”; (b) “fortalecer a segurança da UE e dos seus estados-membros” e “assegurar a paz mundial e promover a segurança internacional” bem como (c) promover a cooperação internacional, a democracia, o estado de direito e o respeito pelos direitos humanos e as liberdades fundamentais.

No que respeita ao contraterrorismo em particular, a situação é intrincada porque não é uma única “*policy area*” mas antes um conjunto de várias, não existindo um quadro compreensivo comum (EPRS, 2015). Portanto, explica Den Boer e Wiegand (2015: 378), “a potencial convergência entre as medidas tomadas pelos estados neste âmbito resultará não de iniciativas supranacionais mas intergovernamentais”. Assim e considerando todas as disposições suprarreferidas, a ambiguidade do jogo da influência ao nível da União Europeia reflete-se na complexidade em dirimir o peso da lei comunitária sobre os sistemas nacionais.

CAPÍTULO IV

A prevenção e combate contra a radicalização: O caso da França e do Reino Unido

O capítulo III deixou claro que o extremismo violento e a radicalização estão na ordem do dia das agendas políticas mundiais, especialmente europeias. A França e o Reino Unido têm sido os países mais atingidos pela ameaça do terrorismo islamista, enfrentando atualmente um desafio sem precedentes.

IV. 1. A França

1.1. A segurança nacional francesa

O Livro Branco da Defesa e da Segurança Nacional é o documento definidor da estratégia de segurança nacional francesa. Revisto a cada 5 anos e delineado sob uma perspectiva de longo prazo (15 anos), o Livro define “os princípios, as prioridades de ação e todos os recursos” a adotar pelo Estado francês a fim de garantir a segurança do país durante esse período temporal. A Estratégia identifica os principais riscos e ameaças a nível interno e externo que possam colocar em perigo a salvaguarda dos interesses securitários da França, quer em solo nacional ou no estrangeiro. Consubstanciada numa abordagem holística, todos os recursos e políticas definidas estão subordinados a uma visão integradora da segurança nacional, envolvendo diferentes entidades: “*every player must be fully engaged in the response to various threats and risks [and] no single [one] can expect to able to go it alone*” (Livro Branco, 2013a: 12).

Introduzido em 1972, o âmbito do Livro Branco foi evoluindo face ao ambiente securitário internacional a fim de responder adequadamente aos vários desafios. Atualmente encontra-se em vigor a estratégia de 2008 a qual - introduzida pelo então Presidente Nicolas Sarkozy e transposta para a lei em 2009 - marca uma alteração significativa na formulação da estratégia de segurança nacional pelo alargamento do seu âmbito. Enquanto o primeiro Livro se focava na dissuasão nuclear, a estratégia de 2008 espelha uma visão alargada que acompanha as transformações resultantes da globalização e a reforma do sistema político francês iniciada por Sarkozy.

A última revisão dessa estratégia, implementada em 2013 na legislatura do sucessor François Hollande, reitera a análise considerada em 2008 mas sublinha o aumento da instabilidade e o caráter ambivalente das várias transformações que ocorreram no meio internacional desde então. Entre as várias tendências geopolíticas observadas, o Livro

Branco de Hollande salienta uma preocupação acrescida com três fenômenos em particular: (1) as “ameaças relativas ao poder” - Relativas aos conflitos entre Estados ou à estabilização no Médio Oriente; (2) os “riscos relacionados com a vulnerabilidade” - Relativos aos estados falhados em África e no Médio Oriente cuja insegurança associada aos seus territórios podem potenciar um efeito de contágio a outros; e (3) as “ameaças e riscos intensificados pela globalização” - Relativos aos riscos da pirataria, do terrorismo ou os ataques cibernéticos (Livro Branco, 2013a: 2).

A fim de delimitar as respostas mais adequadas, o Livro Branco define primariamente os conceitos de “ameaça” e “risco”. A “ameaça” é encarada como um “qualquer algo que contenha um propósito potencialmente hostil” contra a França. Já o “risco” é definido como um “qualquer perigo que, não contendo em si um propósito hostil, poderá causar algum impacto na segurança da França” como é o caso dos riscos naturais, industriais, tecnológicos, políticos ou sanitários (Livro Branco, 2013a: 10).

Deste modo, as prioridades estratégicas para a França passam por “proteger o território nacional francês e os seus nacionais no estrangeiro; garantir a segurança do espaço europeu e Atlântico Norte; estabilizar a área próxima da Europa como o Mediterrâneo ou a região do Sahel; contribuir para a estabilidade do Médio Oriente e do Golfo Pérsico; e contribuir para a paz mundial” (Livro Branco, 2013: 47). No que concerne à 1ª prioridade estratégica, em particular, o Livro Branco nomeia sete principais ameaças e riscos (sem distinção) entre os quais figuram se destacam os ataques terroristas no geral e sobre as estruturas tecnológicas francesas e ainda ataques direcionados a cidadãos franceses no estrangeiro (*Idem*).

Face ao panorama securitário, a França assume-se na arena internacional como um poder europeu com alcance global, cuja segurança nacional passa pelo seu comprometimento com os parceiros da NATO e sobretudo com os membros da União Europeia que é o seu parceiro fundamental. Ao nível da NATO, a França compromete-se com total participação nas estruturas militares e assume uma posição de liderança; na UE, o país apoia uma revitalização da PCSD considerando essencial que os EM, no seu conjunto, definam interesses comuns na área da defesa (Livro Branco, 2013a: 4). Propõe também a elaboração de um Livro Branco nessa área, defendendo a necessidade de aplicar o “*principle of pooling*”, o qual se traduz na partilha de competências e informações entre os vários estados bem como na alocação de diversas capacidades para responder aos vários propósitos nacionais e satisfazer objetivos estratégicos (Livro Branco, 2013a: 87).

A estratégia nacional francesa está assim centrada na convergência entre cinco eixos estratégicos: conhecimento e antecipação; dissuasão; proteção; prevenção e intervenção. O documento de 2013 mantém os mesmos eixos de ação de 2008 mas o eixo da proteção é encarado como a prioridade fundamental para esta estratégia de segurança e defesa nacional. A proteção só é garantida conjugada entre a dissuasão nuclear e a capacidade de atuar no exterior, os quais contribuem para proteger os seus interesses e o quadro de alianças (Livro Branco, 2013a: 68; Livro Branco, 2013b: 4).

1.2 A segurança externa na França

A política externa francesa está intimamente ligada com o seu passado histórico, sendo um produto essencialmente do pós II guerra. Segundo Kessler (1999) (apud Martins, 2011: 172), os princípios da atual V República assentam naqueles lançados pelo General De Gaulle: “a busca de um estatuto de grande potência, a garantia dos seus interesses nacionais, a preservação de valores fundamentais como a sua independência nacional e a defesa do seu território”. Estes princípios “mantiveram-se ao longo das décadas seguintes mas tiveram de adaptar-se às grandes mudanças geradas pelo fim da bipolaridade”.

Entre as prioridades de política externa, a luta contra o terrorismo aparece como um eixo fundamental para a manutenção da segurança nacional do país. Os fundamentos da estratégia contrterrorista francesa encontram-se no “Livro Branco da Segurança Interna face ao terrorismo” de 2006. Nesse documento a França encara o terrorismo como uma ameaça global, a qual é reforçada pela estratégia nacional de 2013: “o terrorismo é um modo de ação utilizado pelos adversários que ignoram todas as regras da guerra convencional a fim de compensar o seu défice de recursos e alcançar os seus objetivos políticos. A violência perpetrada contra os civis de forma indiscriminada visa minar a opinião pública e constranger os governos” (Livro Branco, 2013a: 42).

Traçando uma evolução genérica sobre o fenómeno, a França identifica o terrorismo de inspiração islamista como a principal ameaça à sua segurança nacional tendo este as suas raízes ideológicas no salafismo. O combate contra o terrorismo assenta na prevenção, a qual passa pelo fortalecimento das capacidades dos serviços de *intelligence* e das forças de segurança internas.

Esta visão geral é reiterada pela DGSE ou serviço de informações externo, segundo o qual a contenção da ameaça reside sobretudo na antecipação orientada para “detetar, avaliar e neutralizar” quaisquer outras ameaças que coloquem em perigo a

prossecução dos propósitos fundamentais da nação (DSGE, s/data). Esta prevenção assenta na vigilância contínua (Livro Branco, 2013: 99) a qual é monitorizada pelo Plano VIGIPIRATE, o sistema de segurança nacional francês. Decretado em 1978 e promulgado por Valéry Giscard d'Estaing, o VIGIPIRATE está em permanente evolução face à ameaça e comporta uma abordagem global que inclui a mobilização e o apoio de diferentes entidades, locais e regionais.

O Plano VIGIPIRATE atua sobre 13 vários domínios de ação como a saúde, cibersegurança, o controlo de fronteiras ou os transportes. Assenta em três pilares principais: a vigilância (conhecimento da ameaça); a prevenção (sensibilização das várias entidades e preparação dos meios de preparação e resposta); e a proteção (“aplicação de um conjunto de medidas que devem ser adaptadas a cada situação a fim de reduzir vulnerabilidades”) (SGDSN, 2016: 12-13). Assim, conforme estipulado no Livro Branco (2013a: 100), o combate contra o terrorismo implica: (a) “prevenir os riscos, através da identificação e neutralização dos fluxos ilegais, a proteção do território contra intervenções hostis e o desenvolvimento de iniciativas para combater a radicalização”; (b) “proteger as áreas vulneráveis”, como o espaço aéreo, terrestre ou marítimo e os sistemas de informações do país; e (c) “antever as mudanças na natureza da ameaça através da preservação dos recursos tecnológicos, das telecomunicações, de videovigilância ou dos sistemas de informações”.

Para por em prática os seus objetivos, o Plano define ainda 3 níveis de alerta: (1) “*vigilance*” (nível mais baixo da escala, corresponde à postura permanente do governo); (2) “*securité renforcée-risque attentat*” (corresponde a um nível elevado de ameaça e traduz-se no reforço das medidas securitárias permanentes); e (3) “*urgence attentat*” (corresponde a um nível de vigilância e proteção máxima, ativado em caso de ataque iminente por todo o território nacional. Diz respeito à aplicação de medidas adicionais especialmente orientados para a população como a difusão de informações via telefónica ou sites institucionais) (SGDSN, 2016: 19-20).

Os atentados de 13 de Novembro de 2015 reforçaram a revisão de 2013, tendo potenciado uma atitude de alerta por parte das várias autoridades francesas e europeias. Encarado como o ataque mais mortífero em solo francês desde a II Guerra Mundial, Hollande não tardou em classificar o ataque como um “ato de guerra” (CEP, 2017a). Ao relembrar as cicatrizes da guerra experienciada pela França ao longo dos séculos, o 13/11 perpetuou o medo irracional, contribuindo assim para reforçar a ideia de Hobsbawm de “guerra interrupta” que explicámos no Capítulo I. Em 2017, dois anos após a tragédia, a

França de Emmanuel Macron vive sob o mesmo pesar e incerteza perante uma ameaça em crescimento. Um dia depois dos atentados em Manchester a 22 de Maio de 2017, Macron declarava a intenção de prolongar o estado de emergência até dia 1 de Novembro de 2017¹ (Lusa, Observador, 2017a). Tal como Hollande e Cameron que após o 13/11 prometeram intensificar a luta contra o terrorismo (especialmente contra os jihadistas na Síria e Iraque), Macron também reiterou o seu apoio perante Theresa May, prometendo intensificar o laço bilateral².

1.3. A evolução do terrorismo na França (2001-2016)

Berço do vocábulo “terrorismo”, o país possui uma longa história de violência política, tendo sido “alvo de inúmeros ataques ao longo de toda a segunda metade do século XX”. Segundo o Livro Branco (2006), a França tem sido vítima do terrorismo por razões históricas (“das cruzadas ao colonialismo”), estando essas relacionadas com assuntos de política interna (i.e. guerra da Argélia) ou externa (i.e. Palestina) bem como respeitantes a fatores ideológicos ou regionais. As “causas” (*grievances*) dos ataques residem também no apoio a regimes “apóstatas”, especialmente no Magrebe, ou com a pretensão de “organizar o Islão de acordo com o modelo nacional” (i.e. criação em 2003 do Conselho Francês de Fé Muçulmana) (Livro Branco, 2006: 33).

Tradicionalmente, para o *US State Department* (2010: 56), os separatistas da Córsega, a ETA, ou as fações “ultra esquerdistas anarquistas” (*ultra-left anarchist*) são os grandes responsáveis pela maioria dos ataques e detenções terroristas na França. Entre os anos 50 e 60, o país sofreu vários ataques de grupos de extrema-direita como a *Organisation de L'armée Secrète* (OAS) e, na década 1970, os seus interesses foram minados pelas ações separatistas e de esquerda que assolavam a Europa nesse período (CEP, 2017a). De acordo com o *Global Terrorism Database*, entre 1972 e 2016, a França foi alvo de 165 ataques tendo ocorrido 492 mortes em ataques com pelo menos 1 vítima letal (Alcantara, The Washington Post, 2017). No anexo B1, mostramos uma evolução de 10 anos relativamente aos ataques sofridos.

¹ Macron “anunciou que o seu Governo iria pedir ao Parlamento (...) para alargar os poderes para realizar buscas e prender ao abrigo do estado de emergência. Quer passar para a legislação comum o estado de emergência, proposta que será debatida [dia 21 Junho] no Conselho de Ministros”. (Ferreira, Público, 2017).

² Recentemente, ambos os países acordaram em reforçar a cooperação no combate ao extremismo online, nomeadamente contra a propaganda jihadista. O objetivo é evitar o recrutamento de indivíduos, a propagação do ódio e o terrorismo. “Franceses e ingleses querem também implementar um melhor sistema para decifrar mensagens de propaganda jihadista, sempre preservando a privacidade dos cidadãos” (Lusa, Expresso, 2017b).

Segundo Rault (2010), o auge da violência surge a partir dos anos 1980 com as ações violentas de grupos como a *Action Directe* ou o GIA. Em resultado do envolvimento francês nos conflitos do Médio Oriente, os anos 80 potenciaram o perigo do extremismo islamista o qual se refletiu nas ações mais violentas do GIA da década de 1990. Como explicam Morris e Hoe (1987: 113), “*France [is] the one European state which is heavily committed to Middle Eastern affairs, by virtue of history and by the need to secure freedom of its men held hostage*”. Aliás, de acordo com o VIGIPIRATE (SGDSN, 2016: 8), os ataques bombistas de 1995 e 1996 perpetrados pelo GIA no metro e na rede de comboios parisienses “anteviram” a ameaça atual (Bureau, CNN, 1995; JN, 2010). O Livro Branco (2006: 8), corrobora: “*although linked to the Algerian war, these attacks in a way foreshadowed Islamist terrorism. They were the work of terrorists supported by cells that had been pre-positioned in France and which went from providing logistical support to armed groups in Algeria to taking direct action against a Western state*”³.

Desde 2001, pelo menos, “*France is directly and repeatedly the object of various declarations of war put forward by the spokesman of global Islamist-inspired terrorism*” (Livro Branco, 2006: 34). Em 2005, após os ataques de 7/7, as forças de segurança e as autoridades judiciais apontaram o conflito no Iraque “como uma força atrativa para os extremistas franceses” (US Bureau, 2005: 99) e, até 2006, já tinham sido dirigidos 9 comunicados ao país: nesse ano a França é declarada como o “inimigo número um” de grupos como a al-Qaeda no Magrebe Islâmico (AQIM): “*we will do everything in our power to avenge our sisters’ and our daughters’ honor, by striking France and its interests, wherever they may be*” (US Bureau, 2009: 76). Atualmente, embora não menosprezando as declarações de Al-Zawahiri (líder da al-Qaeda), a França identifica o ISIS como a principal ameaça aos seus interesses quer externos ou internos.

Assim, a França reitera continuamente a preocupação com a ameaça islamista tendo acentuado o seu perigo em 2011 com a instabilidade proveniente da Primavera Árabe, nomeadamente pela possibilidade dos terroristas operarem e recrutarem no Médio Oriente e Norte de África. Segundo dados de Março de 2016 do Ministério da Defesa francês, a França já terá deportado mais de 5.000 militares para várias operações no meio

³ “A ameaça do terrorismo islamista aumentou dramaticamente quando o governo argelino anulou a vitória do maior partido da oposição (a Fonte Islâmica de Salvação ou FIS) aquando da 1ª volta para as eleições legislativas em 1991. Em resposta à revogação, o GIA optou pelo uso de táticas violentas entre 1992 e 1993, visando todos os suspeitos apoiantes do governo. (...) (Rault, 2010)” “*The brutal Algerian civil war began in 1992, when the Algerian army cancelled [that] election. (...). Despite the resistance of Islamic fundamentalist groups, the army has maintained power. Over 100,000 people have died in the fighting, most of them citizens who were brutally murdered by the regime*” (History, s/data, A).

internacional: região do Sahel, Golfo da Guiné, República Central Africana, Afeganistão e operações subordinadas (i.e Pamir, Héracles, Arès), Iraque ou Líbano (CEP, 2017a: 7-8).

A juntar aos fatores gerais supracitados, o Livro Branco de 2006 (: 35-37) sublinha outros quatro agravantes que contribuem para o crescimento da ameaça do terrorismo islamista na França (e na Europa, em geral). São eles: (1) o desenvolvimento de uma geração de “radicais *home-grown*” (com ou sem nacionalidade francesa que são muçulmanos ou recém convertidos); (2) o aumento do número daqueles que partem para combater na Síria e regressam (ou pensam regressar) ao país (podem constituir “um polo de atração para muitos jovens da mesma geração”); (3) a “transnacionalização” do terrorismo entre os grupos argelinos, líbios, marroquinos e tunisinos (propagação de técnicas / aproveitamento da experiência de grupos como o GIA); e (4) o crescimento da descentralização e invisibilidade dos grupos terroristas em virtude do acesso massificado à internet ou pela radicalização nas prisões (não há necessidade dos ditos terroristas estarem integrados num movimento fundamentalista ou terem frequentado as escolas corânicas).

De acordo com os relatórios norte-americanos, a partir de 2013 o governo francês - alinhando com a perceção geral a nível europeu sobre a ameaça (referida no capítulo II) - reitera continuamente o perigo dos fatores referidos. Segundo as autoridades governamentais, “a França tornou-se na maior fonte de combatentes ocidentais para o Iraque e a Síria” (CEP, 2017a): dados do Ministério do Interior em meados de Maio de 2016 revelam que 1.090 franceses ou residentes habituais em França estiveram (ou ainda estão) naqueles países, sendo que 820 dos quais pensam regressar à origem (Sénécat, Le Monde, 2016). De notar ainda que entre 2015 e 2016, morreram no país “mais de 230 pessoas em ataques terroristas motivados pelo extremismo [islamista] maioritariamente perpetrados por homens que cresceram e viviam em solo francês ou na Bélgica.” (Louro, Público, 2017).

Em 2014, a França tornou-se no 1º país a juntar-se aos EUA no combate contra o ISIS e atualmente é um dos principais líderes na “Coligação Global contra o Estado Islâmico do Iraque e do Levante”. Face às ofensivas militares (e a progressiva perda de território), o ISIS tem apelado “à morte dos infiéis, sobretudo «dos franceses malévolos e nojentos»”, sendo o alvo primordial do grupo (Pimentel, Observador, 2016), pese embora outros alvos como o Reino Unido. Desde 2015, sobretudo após o 13/11, a França tem reafirmado o seu comprometimento na luta contra o terrorismo com a intensificação dos bombardeamentos aéreos em Raqqa (Síria), o centro nevrálgico do ISIS.

1.4. O contraterrorismo na França

1.4.1 Princípios gerais e estrutura institucional

A abordagem contraterrorista francesa conjuga tanto ações militares como psicológicas, isto é, direcionadas a fim de deslegitimar “as causas” do terrorismo. Esta abordagem - que segue os princípios gerais estipulados nos Livros Brancos (2006 e 2013) - acompanha a evolução da ameaça em termos de natureza ou *modus operandi* e baseia-se na cooperação bilateral e multilateral estando subordinada às regras e aos princípios do Direito Internacional.

A nível bilateral, o combate à ameaça é feito “através da troca de informações entre agências de *intelligence*, cooperação técnica e diálogo diplomático com os seus vários parceiros (France Diplomatie, s/data) como o Reino Unido, Bélgica, Alemanha, Itália e Espanha, com os quais leva a cabo diversas operações contraterroristas” (US Bureau, 2010: 57). A nível multilateral, o *US State Department* e o Governo francês (France Diplomatie) destacam a colaboração com a ONU, a União Europeia, o G8, NATO e a OSCE. Releva-se também a sua participação no GCTF do qual é fundadora (2011), no *Global Initiative do Combat Nuclear Terrorism* (2006) e também nas atividades do Conselho da Europa.

Elogiado pela sua grande estabilidade, eficácia e elevado nível de centralização, o modelo contraterrorista francês é operacionalizado através da estrutura do seu sistema de segurança interna. No entender de Matos (2016c: 112), o sistema francês é o protótipo por excelência “de um sistema dual ou napoleónico” que se traduz na existência de duas grandes forças nacionais, uma de natureza civil e outra militar. De forma simplificada, tal como esquematizamos no anexo A, as competências em matéria de contraterrorismo na França recaem sob a alçada de diversas entidades como os Ministérios do Interior, Defesa, Justiça ou Economia. Todavia, o Ministério do Interior é a entidade com maior destaque pois dele dependem as duas forças de segurança nacionais que caracterizam o sistema de segurança interna (Matos, 2016c: 122-123): (a) Polícia Nacional (DGPN): Força policial de natureza civil. É responsável pelo “*law enforcement*” e investigações criminais em grandes cidades, contando com o apoio de 150.000 indivíduos, aproximadamente (US Bureau, 2016: 112); e (b) *Gendarmerie* Nacional (DGGN): Força policial de natureza militar. Segundo o *US State Department* (2016: 112), a DGGN é parte integrante do Ministério da Defesa mas é o Ministério do Interior que gere as suas funções policiais⁴.

⁴ Para o *US State Department* (US Bureau, 2016: 111-112), a principal entidade (*main apparatus*) a cargo do contraterrorismo na França é a DGSI (serviço de informações interno), a qual combina capacidades de *law enforcement*, *intelligence*, contraespionagem, contraterrorismo ou de vigilância.

Apesar de todo este enquadramento institucional, a abordagem francesa a nível de contraterrorismo baseia-se na ação judicial ou na “aplicação da lei” (*law enforcement*) sendo os casos de terrorismo geralmente tratados como investigações criminais. Porém, esta ação é conduzida no sentido de “evitar qualquer confusão reducionista entre o terrorismo e o crime organizado”, pese embora algumas semelhanças entre os dois fenómenos (US Bureau, 2005; Rault, 2010).

Os casos de terrorismo têm um tratamento específico mas não estão sujeitos a medidas excecionais. Contudo, após o atentado de 13/11, o então Presidente Hollande apelou a uma reforma constitucional “*that would allow the state to take exceptional security measures when needed*” (France Diplomatie, s/data; CEP, 2017a: 8). Logo no dia seguinte, declarou “estado de emergência” e invocou pela primeira vez a “cláusula de defesa mútua” (cf. glossário).

À luz da Lei francesa, esse tratamento específico radica na utilização de sistema de “*non-jury courts*” para o julgamento dos casos⁵ (US Bureau, 2014: 104) e no uso de uma definição ampla de “ato terrorista” a qual permite abarcar uma extensa rede de suspeitos. Introduzida em 1994 no “*Counterterrorism Act*” de 1986 relativo ao combate contra o terrorismo (*Loi no. 86-1020 relative à la lutte contre le terrorisme*) e tipificada no Código Penal nos artigos 421-1 a 421-6, esta definição é conhecida pela “ofensa do grupo dos malfaitores” (“*association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste*” ou ATM, em francês) (Bigo et al., 2014: 20). Trata-se de uma lei que transforma a “intenção” num “crime” ele próprio: qualquer indivíduo pode ser detido por suspeitas de algum crime que, em última instância, tenha servido a atividade terrorista (Rault, 2010). Ou seja, é uma lei que “permite a adoção de medidas legais antes da perpetração do crime” (Bigo et al., 2014: 20) e cuja aplicação tem-se tornado num instrumento de vanguarda no combate contra a ameaça. Entre outros aspetos tipificados no Código Penal como a aplicação de penas mais gravosas⁶ ou a retirada da nacionalidade francesa (se a pessoa for naturalizada nos 15 anos antecedentes), a lei francesa permite ainda a deportação de estrangeiros caso sejam considerados uma ameaça séria à ordem pública (France Diplomatie, s/data; US, Bureau, 2009).

⁵ Termo jurídico. Segundo o USLegal (s/data), “*a non-jury trial is a trial in which a judge decides both questions of law and fact. (...) A non-jury trial is held in the absence of a jury and decided by a judge resulting in a judgment for the plaintiff(s) or defendant(s)*”.

⁶ O Código Penal prevê uma pena de prisão de 30 anos para quem liderar um grupo terrorista ou planear um ataque e 10 a 20 anos para quem estiver associado a um grupo ou operação terrorista (US Bureau, 2005; US Bureau, 2008)

1.5. A contraradicalização na França

1.5.1 A radicalização e o recrutamento na França

No Livro Branco (2013a), a França é retratada como uma potência europeia e global cuja influência se reflete pelos vários continentes quer a nível cultural, linguístico ou populacional. Devido à sua história e aos fluxos migratórios, a França dispõe de uma população multiétnica, marcada por uma grande diversidade cultural e identitária.

Teoricamente, este *interface* de identidades é “uma fonte de vitalidade e enriquecimento para a sociedade”, logo um mecanismo de coesão social (Livro Branco, 2013: 15). Mas, como salienta Tony Judt, “desde que é possível lembrar, a França esteve dividida” (2008: 217) e a religião é uma das principais clivagens na sociedade francesa. Historicamente, a nível religioso, o país mantém uma tradição secular e o catolicismo está no «centro» da sua memória (Judt, 2008): de acordo com a CIA, 63-66% da população é cristã, maioritariamente católica. Contudo, “a França não é só católica e secular; é também, e tem sido há muito tempo, protestante e judaica, tal como agora também é islâmica” (Judt, 2008: 217). Do total populacional, estima-se que 7-9% seja muçulmana e 0.5-0.75% judaica contra 23-28% de “não-religiosos” (CIA, [2015], 2016)⁷. É nesta mescla de disparidades religiosas que “os hereges e as minorias foram muitas vezes descurados na «periferia» cultural»” (Judt, 2008: 217). Entre estas “comunidades marginalizadas”, está a muçulmana. Como explicam Baker et al. (2007) “da França à Alemanha, passando pela Bélgica, os muçulmanos foram criando aquilo que se designa por «sociedades paralelas» nos países europeus”. Baseado no termo “*laïcité*” (secularismo) e no conceito de assimilação (Pillar, 2008: 377), o modelo de integração na França “identifica cada cidadão primariamente como francês, colocando em segundo plano outros rótulos como o religioso ou étnico” (Kepel [2010] apud Bizina, 2014: 74). No entanto, embora a religião seja um dos pontos centrais, não é um fator explicativo suficiente.

Os *drivers* da radicalização e do recrutamento islamista na França são múltiplos. Para o Professor Pathé Duarte, “as ações de política externa francesa têm contribuído para os atentados, mas não são o ingrediente principal” (Pimentel, Observador, 2016). Não pretendemos ser exaustivos nesta análise mas, de forma simplificada, as razões identificadas

⁷ Segundo a CIA ([2015], 2016), a França “não recolhe dados sobre a filiação religiosa da sua população desde o censo nacional de 1872”, o que dificulta a avaliação em termos de composição religiosa”. Em 1872 foi aprovada uma lei que proibia as autoridades estatais de coletar informação sobre as crenças religiosas dos indivíduos ou relativas à sua etnia. Esta lei é posteriormente reafirmada em 1978 com a aprovação de uma outra que alargou o seu âmbito: “[prohibits] *the collection or exploitation of personal data revealing an individual's race, ethnicity, or political, philosophical, or religious opinions*”. A lei de 1905 consagra a separação entre a igreja e o estado.

pelos especialistas relacionam-se não só com o passado colonial e a instabilidade na região MENA mas também com as políticas de integração da União Europeia que são vistas como ineficazes para acolher as comunidades migrantes, tendo aquelas favorecido a sua segregação e marginalização. As “causas” estão assim relacionadas com o rompimento de expectativas quanto à oferta de um conjunto de condições socioeconómicas e culturais que a sociedade de acolhimento falha em providenciar na prática.

A investigação conduzida pela jornalista iraquiana Zainab Salbi (2016) sobre a radicalização dos jovens na França acentua estas genéricas conclusões académicas. As entrevistas recolhidas no subúrbio parisiense “Departamento 93”, conhecido como o “gueto de Paris”, demonstram que a maioria dos indivíduos muçulmanos sentem-se rejeitados pela sociedade francesa: “(...) *the issue, at its core, is either a social, economic or political French one. Religion comes in at a distant fourth. And it’s only used as a tool to take advantage of vulnerability and a disenchantment with the French system, and mostly the French promise of equality*” (Salbi, Huffington Post, 2016).

Todos estes fatores conduzem à desilusão, à falta de identificação (*pull factors*), sentimentos os quais potenciam o isolamento, o crescimento do extremismo, da violência e são aproveitados pelos recrutadores jihadistas, especialmente para captar a atenção de jovens em idade de maturação identitária (De Moraes, JN, 2017). As estatísticas são reveladoras: de acordo com um estudo do CSIS (2016), 83% dos franceses consideram o extremismo violento como uma “ameaça a nível global” e 81% encara-o como um problema em crescendo. Um inquérito de Julho de 2014 (ICM) demonstra que mais do que ¼ dos jovens franceses com idades compreendidas entre os 18 e os 24 anos têm uma opinião favorável ou muito favorável sobre o ISIS (Atran, The Guardian, 2015).

Os grupos terroristas como o ISIS, em particular, aparecem assim como uma oportunidade para colmatar estas dificuldades e a falta de um sentimento de pertença: “*they join a “band of brothers (and sisters)” ready to sacrifice for significance*” (Idem). Como refere o ICSR (2008: 16), “vários muçulmanos europeus de segunda ou terceira geração, por exemplo na França e no Reino Unido, dizem estar a viver um conflito de identidade: nascidos e criados na Europa, deixaram de se identificar com o país e/ou a cultura em que os seus pais ou avós foram criados e sentem-se excluídos pela sociedade ocidental que os encara como estrangeiros”.

Oliver Roy contesta a ideia de “terceira” ou “quarta” geração de jihadistas. Para o autor, a “origem” da radicalização *homegrown* na França remonta, pelo menos, à década de 1990 com o aparecimento do “*gang de Roubaix*” em 1996, um grupo de *mujahedins* ativo

durante a guerra civil da Bósnia que “tentaram fazer explodir um carro numa cimeira do G7 em Lille”⁸ (Dejevsky [1996] apud Rault, 2010; Roy, Mada Masr, 2016). Para Roy, está relacionada com um fenómeno em particular: a radicalização de dois grupos de jovens franceses, nomeadamente “a segunda geração” de imigrantes (nascidos em França; muçulmanos) e os convertidos a um “ramo” violento do Islão. Quase todos os jihadistas franceses pertencem a um destes grupos pelo que o fundamento da radicalização na França diz respeito a uma revolta geracional. Os jovens muçulmanos de segunda geração são “ocidentalizados” (isto é, adotaram a mesma cultura que os jovens das suas idades) e representam um Islão diferente do dos seus pais. Contudo, não pretendem seguir nem a cultura dos seus progenitores (quase sempre moderados) ou a ocidental, encarando ambas como fontes de ódio e contestação. Para Roy, os convertidos aderem a uma “forma pura” da religião - o salafismo - pelo que facilmente aderem a esta cultura de rutura espelhada pelos jovens de segunda geração.

1.5.2 Orientações políticas e instrumentos na França

Nas palavras de Manuel Valls, “o combate contra o jihadismo é o grande desafio desde a II Guerra Mundial. O fenómeno da radicalização difundiu-se amplamente na nossa sociedade [e] tem destruído o pacto Republicano” (The Local, 2016). Em 2016, 2.400 jovens estavam sinalizados e 1000 famílias, a nível nacional, estão a ser acompanhadas pelas autoridades competentes (Quivooij, RSIS, 2016).

Os esforços de contraradicalização na França estão essencialmente direcionados contra os “discursos de ódio”. Na esteira da visão britânica, os esforços das autoridades incidem o seu trabalho sobre a prevenção procurando “conquistar as mentes” dos jovens presumivelmente vulneráveis antes que estes adiram ao extremismo violento e integrem um qualquer grupo terrorista (Quivooij, 2016). Como refere a estratégia antiterrorista francesa de 2006, a prevenção e combate à radicalização requer uma contínua luta contra a “guerra das ideias”: *“in the long run, the only real way to stop the spread of terrorism is with the support and solidarity of citizens. This means that France must fight a battle of ideas, in France and throughout the world.”* (Livro Branco, 2006: 113, destaque nosso).

Os programas de contraradicalização franceses têm como alvos principais as comunidades “*disenfranchised*” e os novos imigrantes. Refere Quivooij (2016) que “o fenómeno da radicalização não é sobre a conversão ao Islão mas antes ao radicalismo,

⁸ “O “*gang de Roubaix*” era liderado por dois homens franceses convertidos ao Islão, nomeadamente Christophe Caze e Lionel Dumont. O grupo contava com 6 membros” (Rault, 2010).

mesmo para os muçulmanos”. Não deixa de ser paradoxal, no entanto, “as autoridades francesas negarem quaisquer padrões causais entre a religião e a radicalização violenta e, ao mesmo tempo, incluírem a participação dos líderes religiosos nas iniciativas de contraradicalização” (Quivooij, 2016). Segundo os relatórios do *US State Department*, até 2014 a França não tinha nenhum programa nacional para a prevenção e combate contra a radicalização, estando o seu trabalho até então distribuído ou disperso por várias entidades e programas. Em 2014, o Conselho de Ministros Francês “promulga um plano de quatro pontos para o combate ao extremismo violento e um plano nacional para a “des-radicalização” (US Bureau, 2015: 113).

Em termos de estrutura organizacional, as medidas de contraradicalização francesa distribuem-se por três Ministérios principais: Educação, Interior e Justiça. A nível nacional estas medidas são lideradas pelo *Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance* (CIPD) e da *Unité de Coordination de la Lutte Anti-terroriste* ou UCLAT que depende do Ministério do Interior (Quivooij, 2016). Segundo *US State Department*, um prefeito é apontado para monitorizar “os esforços nacionais no combate ao extremismo violento” (US Bureau, 2015: 113).

O Ministério da Educação trabalha no sentido de promover os “valores universais” os cidadãos franceses, independentemente da sua origem étnica ou do país de nascimento (US Bureau, 2015: 113). Esta instrução, entrançada com as disposições globais das Nações Unidas, é veiculada em todas as escolas públicas francesas e complementada com aulas de formação cívica (medida esta que foi reforçada no rescaldo do atentados de Janeiro em França). O Ministério prevê ainda escolaridade obrigatória até aos 16 anos. Parece-nos que a área educacional é mais valorizada para o combate contra a ideologia extremista e os dados estatísticos da CIA de 2013 demonstram inclusive um gasto substancial neste setor: 5.5% do PIB francês é alocado para a área da educação e, a nível mundial, é o 43º país com maior despesa nesse setor.

Em Janeiro de 2015 o governo lançou o programa “*Stop-Djihadisme*” num esforço para combater a ideologia extremista islamista. Através deste programa, que tem como objetivo providenciar a população dos instrumentos necessários para prevenir a radicalização, o governo apresentou na altura 11 novas medidas direcionadas para a área da educação “a fim de promover os valores republicanos” nas escolas francesas (CEP, 2017a). Em 2016, foi ainda lançada a campanha *#ToujoursLeChoix* com o mesmo propósito, especialmente orientada a combater a radicalização entre os jovens: “*Il touche des Français de plus en plus jeunes, quels que soient leur origine, leur milieu social et leur lieu de vie*”

(Gov France, 2016a). Neste âmbito educacional, o governo anunciou também um plano de investimento a fim de combater os “*preachers of hate*” bem como reforçar os recursos despendidos para auxiliar aqueles que estão envolvidos em redes jihadistas ou aqueles passíveis de se juntar aos grupos (Gov France, 2016b).

O governo tem também apostado firmemente na formação das forças policiais para que estas “estejam atentas a possíveis sinais de radicalização” (US Bureau, 2009: 78). Em 2010, o governo reforçou os esforços dessa formação e iniciou também um programa de treino para imãs muçulmanos, liderado por outros considerados “*mainstream*”. Nesse ano, apostou ainda na criação de programas extracurriculares, especialmente orientados para jovens “em risco”, bem como na melhoria a nível de mobilidade económica (*Idem*, 2010: 57). Em 2011, o governo disponibilizou formação profissional para imigrantes e grupos minoritários que nunca se tenham matriculado no sistema escolar francês (*Idem*, 2011: 62).

O Ministério do Interior foca-se em “monitorizar” áreas específicas como bairros e regiões com elevada criminalidade e altas taxas de delinquência (US Bureau, 2015: 113).

O Ministério da Justiça tem como atividade principal aplicar programas de reabilitação e reintegração para antigos criminosos. A radicalização islamista nas prisões é uma das maiores preocupações do governo sendo esta ameaça continuamente reiterada pelo menos a partir de 2005 (US Bureau, 2005: 98). Por exemplo, em 2012, foram estimados 200 extremistas violentos no sistema prisional francês, sendo 60 a 70 suspeitos de pertencerem a uma rede terrorista (US Bureau, 2012: 72). Face à situação, o governo anunciou o reforço de capelães muçulmanos no sistema prisional, de 151 para 166. Dados do Ministério a 1 de Janeiro de 2013 confirmaram apenas 164 (US Bureau, 2013: 91). Em 2015, contabilizam-se 195 capelães a trabalhar nos sistemas prisionais (US Bureau, 2015: 113), o que constitui um reforço de 10 indivíduos face a 2014 (185).

Em 2007, por iniciativa do então Ministro da Justiça Pascal Clement, foi criada uma rede internacional de justiça no intuito de “criar um diálogo entre especialistas sobre o uso do sistema judicial para o combate ao terrorismo” (US Bureau, 2007: 66). Contou com a colaboração de mais 9 países no total, entre eles o Reino Unido e a França. Em 2008, reiterando a centralidade da ameaça, a França em conjunto com a Áustria e a Alemanha lançaram um estudo a fim de identificar os principais fatores da radicalização dentro do sistema prisional e produzir propostas para a sua prevenção e supressão (US Bureau, 2008: 72; US Bureau, 2009: 78). Em 2009, esse estudo foi aprovado por todos os membros da UE (27) e, inclusive, pedido por outros 9 países não-membros (cuja identificação desconhecemos) (US Bureau, 2009: 78).

Em 2014, o governo cria um “número verde” de alerta público para facilitar a comunicação com as autoridades, em caso de suspeita de radicalização. Esta “*toll-free hotline*” foi especialmente criada para as famílias de cidadãos radicalizados e tem-se provado um sucesso (Gov France, 2016): desde a sua implementação, o governo já recebeu 3000 chamadas (US Bureau, 2015: 113) tendo em 2014 recebido 625 notificações “pertinentes” e prevenido entre 70 a 80 cidadãos de viajar para combater na Síria” (US Bureau, 2014: 106). Segundo Quivooij (2016: 3), o UCLAT foi o responsável por criar esta plataforma de alerta a qual é atualmente gerida pelo *Centre National d’Assistance et de Prévention de la Radicalisation* (CNAPR). A criação desta rede telefónica poderá ter sido influenciada por uma outra medida similar e implementada a nível europeu no mesmo ano.

Em 2015, a fim de reforçar os esforços no âmbito da CVE, “a França providenciou financiamento para o *Global Community Engagement and Resilience Fund*, uma parceria público-privada que disponibiliza fundos a organizações comunitárias-locais para implementarem os seus projetos nesse âmbito” (US Bureau, 2015: 113).

1.6 A influência da ONU e UE no contraterrorismo francês

Tendo em conta as fontes mencionadas na Introdução, as orientações em matéria de contraterrorismo da ONU e UE (Capítulo II) e as condicionantes da sua ação (Capítulo III), podemos delinear quatro aspetos principais relativamente à influência dessas organizações sobre o contraterrorismo francês (pós 11/9).

Primeiro e antes de mais, segundo a *Human Rights Watch*, após os atentados, mais de 140 governos a nível global passaram novas leis contraterroristas nos seus sistemas nacionais ou reviram as suas legislações. O ímpeto para a mudança foi variável: “*in some cases it has been major attacks targeting the country; in many others, it has been a response to United Nations Security Council resolutions or pressure from countries such as the United States that suffered or feared attacks*” (HRW, 2012a). A França, deduzimos, pertence a este grupo pois de acordo com o estudo de Den Boer e Wiegand (2015) é um dos países que mais alterou a sua legislação contraterrorista. O país, a par do Reino Unido, a Alemanha ou a Itália, criminalizou novos atos e, refere a EUROPOL, desde 2004 aplicou “novas provisões para lidar com atos terroristas” relativas a questões de vigilância, infiltração em redes, interceção de telecomunicações ou investigações de atos terroristas (TE-SAT, 2009: 45). Segundo Den Boer e Wiegand (2015: 394) é no rescaldo dos atentados que a França “inclui na sua legislação o crime de associação com um grupo terrorista” (ou

ATM). Mantemos alguma reserva quanto a esta afirmação pois, como referimos, a ATM é uma lei que remonta a 1994 segundo informações do Parlamento Europeu.

Segundo, os instrumentos internacionais lançados após o 11/9, como as resoluções do CSNU (1373 e 1624), contribuíram para a harmonização de estratégias contraterroristas entre os estados europeus. Em 2010, incluindo a França, todos os estados incluíram novas ofensas terroristas nas suas legislações em prol dessas novas resoluções (Den Boer e Wiegand, 2015: 395), o que também comprova a afirmação da *Human Rights Watch* acima suprarreferida. No que respeita às orientações da UE, a França em 2004 implementa o Mandato de Detenção Europeu na sua legislação (*Idem*: 396) e, em 2006, como verificámos no relatório TE-SAT de 2007, a França adota a definição do *Framework Decision* da União Europeia, o que também acentua a influência das normas internacionais sobre o país.

Terceiro, no que respeita ao âmbito da prevenção e combate contra a radicalização, a influência é também verificável uma vez que as orientações definidas pelo estado francês parecem estar em consonância com os princípios estipulados no Plano de Ação das Nações Unidas e as várias estratégias edificadas pela União Europeia, que referimos no Capítulo III. A influência traduz-se pela tomada de referência destas normas nas iniciativas elaboradas, contudo as estratégias ou programas implementados estão sobretudo a cargo nacional, pelo que a ONU e UE – tal como no contraterrorismo a nível geral – têm um papel de enquadramento.

Quarto, é de notar que antes do 11/9, a França tinha já uma legislação contraterrorista robusta. Após 2001, o país manteve a mesma abordagem (Den Boer e Wiegand, 2015: 398). Apesar das alterações legislativas face às normas daquelas instituições, a “França apenas mudou as suas leis de forma moderada uma vez que pôde desenvolver um sistema contraterrorista mais cedo que outras democracias liberais” (*Idem*).

IV. 2. O Reino Unido

2.1 A segurança nacional britânica

Os fundamentos da segurança nacional do Reino Unido estão estipulados na “Estratégia de Segurança Nacional e Revisão da Estratégia de Defesa e Segurança” (SDSR, em inglês). Revista a cada cinco anos, a estratégia delimita as prioridades fundamentais, as capacidades e os recursos necessários. O principal foco da estratégia é fomentar “um Reino Unido próspero e seguro que tenha uma influência e alcance global” (SDSR, 2015: 9). A estratégia delimita três objetivos de segurança nacional:

(1) Proteger a população – Corresponde à proteção da população no território nacional e no exterior e à proteção relativa às infraestruturas, ao modo de vida e à segurança económica. Entre outros propósitos, a prossecução deste objetivo implica dar prioridade ao combate contra o terrorismo, a radicalização e o extremismo quer dentro das fronteiras nacionais ou fora.

(2) Projetar a influência global – Visa reduzir a probabilidade das ameaças que podem afetar o Reino Unido, os seus interesses e os dos seus aliados e parceiros. Este objetivo implica a promoção de estabilidade no exterior, direcionando a sua atenção para as regiões e estados falhados. Implica ainda, entre outros, o fortalecimento das regras da ordem internacional (criação de instituições multilaterais) e o reforço dos laços entre as alianças firmadas.

(3) Promover a prosperidade do país – Corresponde ao aproveitamento de várias oportunidades, ao trabalhar de forma inovadora e ao apoio à indústria britânica. Este objetivo implica a maximização de oportunidades para os setores da defesa, segurança ou diplomacia bem como a aposta no trabalho com setor privado.

Em termos de riscos e principais ameaças à segurança nacional, o terrorismo é apresentado como a principal ameaça, especialmente o de matriz islamista. A estratégia releva quatro grandes desafios “[which] *are likely to drive UK security priorities for the coming decade*”: (1) o aumento da ameaça do terrorismo, extremismo e instabilidade; (2) a ressurgência das ameaças estatais e a intensificação da competição entre estados – O governo britânico destaca o comportamento da Rússia no meio internacional e a instabilidade no Médio Oriente, Norte de África e no Sul e Sudeste da Ásia; (3) o impacto da tecnologia, especialmente da ameaça dos ciberataques, e de outros desenvolvimentos relativos ao progresso da engenharia genética, biotecnológica ou à robótica; e (4) a erosão das regras internacionais que tem dificultado a criação de consensos” – Neste quarto desafio, o governo britânico destaca a evolução das economias da China, Índia ou Brasil que podem concorrer “contra” o dinamismo económico da Europa, EUA ou Japão (SDSR, 2015: 15). O governo identifica ainda outros riscos (*continuing risks*) como as emergências civis, as catástrofes naturais, a segurança energética, a economia global ou e as alterações climáticas e escassez de recursos.

Quanto ao primeiro desafio, meritório de destaque pelos nossos propósitos, o governo britânico sublinha que “a ameaça dos grupos terroristas islamitas sobre o Reino Unido, incluindo cidadãos britânicos e seus interesses no exterior, tem aumentado”. (SDSR, 2015: 15). Segundo a estratégia, esses grupos estão ativos no Médio Oriente, em África e no

Sul da Ásia cujos membros, por via do recrutamento, têm alcançado o espaço europeu. O ISIS, em particular, é o grupo em destaque pois apesar de operar sobretudo nos territórios da Síria e do Iraque, tem conseguido recrutar com sucesso diversos “*foreign fighters*” em vários países europeus, sobretudo através da exploração intensiva dos meios digitais como as redes sociais. A estratégia revela que desde o início do conflito na Síria 800 cidadãos britânicos - em 2015 - já viajaram para o país, sendo muitos desconhecidos pelos serviços de segurança. Dos conhecidos, aproximadamente metade terá regressado ao Reino Unido, pelo que todos estes indivíduos constituem uma ameaça à segurança nacional. A estratégia enfatiza também que a ameaça é alimentada pelas ideologias extremistas as quais são disseminadas no mundo virtual com recurso a meios de encriptação, o que dificulta o trabalho das autoridades competentes (SDSR, 2015: 16). Neste primeiro desafio, o governo demonstra também preocupação com a migração, o crime organizado e a segurança sanitária.

O *National Security Risk Assessment* de 2015 (NSRA), um documento com periodicidade anual que avalia os riscos e as vulnerabilidades do Reino Unido, organiza os principais riscos domésticos e externos do país em três categorias, *tiers one, two and three*. Para os próximos 5 anos, o NSRA confirma a prioridade daquele primeiro desafio sendo o terrorismo o primeiro da lista na categoria *tier one*: “[it] will remain the most direct and immediate threat to our domestic security and overseas interests. ISIL [ISIS], al-Qaida and affiliates remain committed to attacking UK and Western targets” (SDSR, 2015: 87).

Em termos de instrumentos para implementar a SDSR, o Reino Unido segue uma abordagem holística, “*whole-of-government*”, fazendo recordar as orientações das Nações Unidas, a qual implica a colaboração de todas as estruturas governamentais. A fim de assegurar o cumprimento dos objetivos de segurança nacional, o Reino Unido dispõe-se a criar um conjunto de unidades, “*cross-government teams*” das quais destacamos a *Euro-Atlantic Security Policy Unit*⁹ e a criação de uma unidade para a *International Counter-Terrorism Strategy* (SDSR, 2015: 83). Todas estas orientações político-securitárias estão subordinadas aos valores de um Estado de Direito no intuito de fomentar uma sociedade próspera e segura (SDSR, 2015: 10).

É ainda de referir que em termos de instituições privilegiadas para a prossecução destes objetivos o Reino Unido parece atribuir especial relevância às instâncias

⁹ “(...) which will bring together diplomatic and defence expertise to develop and implement UK policy for NATO and for EU Common Security and Defence Policy; provide strategic direction to our Brussels delegations; and provide national representation to NATO and relevant EU committees”. (SDSR, 2015: 83)

multilaterais, nomeadamente ao enquadramento das Nações Unidas. “Vamos trabalhar com os nossos aliados e parceiros no intuito de fortalecer e adaptar as instituições e regras existentes para que se mantenham representativas e eficazes. (...) As Nações Unidas são tão eficazes quanto for o esforço dos seus membros para o efeito” (SDSR, 2015: 60). Neste sentido, o governo britânico compromete-se com a ONU através do financiamento e de uma diplomacia empenhada em cumprir com os Objetivos Globais para o desenvolvimento sustentável, com o Plano de Ação para a Prevenção do Extremismo Violento, ou ainda com o fortalecimento do papel da ONU na área do *peacekeeping*, a qual considera um dos seus papéis mais importantes. Para tal, o país disponibiliza o dobro de militares para as operações e, entre outros propósitos, intende criar uma *UN Peacekeeping Policy Unit* a fim maximizar o seu impacto militar e civil.

2.2 A segurança externa no Reino Unido

A 9 de Outubro de 1948, num discurso em Llandudno no País de Gales, o então Primeiro-Ministro Winston Churchill (WSC) introduziu ao mundo os famosos “três majestosos círculos”: imperial, atlântico e europeu. Para Richard Davis (2013) esta estratégia não teve reconhecimento universal mas “rapidamente se tornou um vocabulário rotineiro (*standard*) na política externa britânica”.

Com o final da II Guerra Mundial, o colonialismo é profundamente repreendido sendo a posição internacional britânica marcada pela gradual mas necessária retirada do império. De acordo com a maioria da literatura sobre a política externa britânica, o ano de 1945 tinha dado início a uma história de declínio. Uma minoria, entre eles Tony Judt, Brian White ou Maurisse Vaïsse, contestaram esta “tese” argumentando que não considerara a evolução e adaptação do Reino Unido ao longo das décadas e, logo, subestimando o impacto da política britânica no palco internacional. Para Carlos Gaspar (in Freire, 2011: 203), o Reino Unido foi o único estado que pôde preservar o seu estatuto como potência: no dizer de Lord Franks (1954) - o embaixador britânico para os EUA entre 1948 e 1952 - “*it is part of our habit an furniture of our minds that Britain should be a great power*” (apud Smith et al., 1988: 26). Afinal, após 1945, o Reino Unido constituía um dos *Big Three*, uma potência da aliança vencedora, tendo sobrevivido - sob a pujança de WSC - a um dos períodos mais negros da sua história, o *blietzkrieg* alemão.

Atualmente, com a vitória do pró Brexit no referendo e num mundo à mercê de uma diplomacia norte-americana incerta, a velha tese do declínio parece estar a reemergir. Cita o *The Economist* (2017b), “*thanks to the combination of the financial crisis and Brexit,*

it has lost all of these functions in one great rush. The windows have shattered and the ceiling has fallen in". A nosso ver, a reemergência dessa tese não é inteiramente certa, pelo menos no que respeita às matérias de segurança e defesa em particular. Não é nosso objetivo aprofundar este argumento mas, pelo menos, parece-nos que o círculo "imperial" tem potencial para ser reforçado. Se outrora - no mandato de Margaret Thatcher (1979-1990) - o objetivo era restaurar a posição britânica (pela perda das colônias e a derrota crucial no Suez em 1956), atualmente nada parece ter mudado.

A estratégia de segurança nacional confirma justamente a "manutenção" desta matriz estratégica com a afirmação de um Reino Unido global, que assenta numa "economia em rápido crescimento", na detenção de um conjunto de "respeitosas" forças policiais e serviços de segurança e cuja influência se reflete com a sua intervenção ativa além-fronteiras, sobretudo na área regional do Médio Oriente em geral nos países de maioria muçulmana: *"the United Kingdom remains a confident, strong and dependable partner internationally, playing a positive global leadership role to build wider security, stability, and prosperity"* (HMG, 2016: 6).

No campo da segurança externa, a manutenção do prestígio neste círculo dependerá da atenção dada ao segundo objetivo de segurança nacional, o qual passa pelo comprometimento com as organizações internacionais (como a NATO ou a ONU e não a UE pela incerteza das negociações), do reforço das alianças externas ou do investimento na proteção e controlo das fronteiras nacionais a fim de combater as ameaças primordiais como o terrorismo. Como refere o *Prevent* (2011: 19) - a estratégia de contraradicalização do Reino Unido - "a grande maioria dos que se envolvem em atividades terroristas no país chegam do exterior, especialmente advindos de países de maioria muçulmana que vivem uma situação de instabilidade". Vários têm sido recrutados por outros externos ao país ou que têm ligações fora do território nacional e que "em muitos casos têm um historial de ligações com os conflitos do mundo muçulmano". Daí que o trabalho do *Prevent* dependa frequentemente das ações efetuadas do exterior, "conduzidas pelo Reino Unido, outros governos ou por organizações multilaterais".

À semelhança do caso francês, a vigilância é também um elemento importante em matéria de segurança, quer seja a nível externo ou interno. Definidos pelo *Joint Terrorism Analysis Center* (JTAC), o Reino Unido dispõe de cinco níveis de ameaça: BAIXO (*low*) – a ocorrência de um ataque é improvável; MODERADO (*moderate*) – é possível mas não provável; SUBSTANCIAL (*substantial*) – existência de forte possibilidade; SEVERO

(*severe*) – muito provável; e CRÍTICO (*critical*) – um ataque é esperado iminentemente¹⁰. Atualmente, à data de 17.09.17 (a última atualização de acordo com o MI5), o nível de ameaça no Reino Unido relativamente ao terrorismo internacional é SEVERO. De acordo com o historial disponibilizado, entre 2006 e 2017, o governo aumentou três vezes o seu nível de alerta / ameaça para CRÍTICO, designadamente a 10 de Agosto de 2006; a 30 de Junho de 2007 e a 23 de Maio de 2017 (um dia depois dos atentados em Manchester) e 15 de Setembro de 2017 (MI5, s/data, A).

2.3 A evolução do terrorismo no Reino Unido (2001-2016)

Tal como a França, o Reino Unido possui também uma longa história de violência política. Historicamente, as principais ameaças de terrorismo contra os interesses britânicos provêm dos grupos terroristas da Irlanda do Norte como o IRA. Os anos conturbados conhecidos por “*The Troubles*” marcam essa ameaça¹¹. Com a assinatura do acordo de Belfast em Abril de 1998 (*Good Friday Agreement*) – que visava o estabelecimento de um governo regional independente – “verificou-se uma queda significativa na atividade terrorista”, todavia os grupos dissidentes como o CIRA, IRA e o ONH ainda representam uma “ameaça séria e persistente” (Prevent, 2011). A SDSR (2015: 16) corrobora: “*there is still a threat from Northern Ireland related terrorism. (...) Violent dissident republicans aspire to target Great Britain, and some groupings remain capable of conducting one-off attacks, but currently consider Northern Ireland to be their main focus*”¹². Segundo o MI5 a

¹⁰ “Os níveis de ameaça são designados a fim de indicar a probabilidade da ocorrência de um ataque terrorista”. O nível de ameaça relativo ao terrorismo na Irlanda do Norte ou a outras formas de terrorismo doméstico no Reino Unido é determinado pelo MI5 e não pelo JTAC. O JTAC, criado em 2003, é uma entidade que congrega representantes de 16 departamentos governamentais e agências que “analisa, avalia toda a *intelligence* relativa ao terrorismo internacional, no território nacional e no exterior”. A determinação do nível de ameaça depende “de vários fatores como das informações disponíveis (*intelligence*), da capacidade e das intenções dos terroristas ou da circunstância (*timescale*)”. Os níveis de ameaça nacionais estão disponíveis ao público desde 2006 (a partir de 2010, sobre o terrorismo na Irlanda do Norte): “*sharing national threat levels with the general public keeps everyone informed. It explains the context for the various security measures (for example airport security or bag searches) which we may encounter in our daily lives*” (MI5, s/data, A).

¹¹ A questão irlandesa domina a política britânica desde o final do século XIX. De forma simplificada, no centro das discrepâncias estão as divergências entre “nacionalistas” ou “republicanos” - maioritariamente Católicos - a favor da expulsão das forças britânicas e da união da Irlanda do Norte com a República da Irlanda e “unionistas” ou “*loyalists*”, a maioria Protestante, a favor da manutenção da Irlanda do Norte no Reino Unido (CEP, 2017b: 5-6). “Organizações paramilitares de ambos os lados conduziram campanhas terroristas, especialmente durante as três décadas de conflito a partir de 1960 que resultaram em mais de 3.000 vítimas mortais” (MI5, s/data, B).

¹² CIRA (*The Continuity IRA*). ONH (*Óglaigh na h'Eireann*). “*Aside from attacks against the security forces, dissident republicans also conduct punishment shootings and beatings against alleged criminals in an effort to enhance community support and undermine the Police Service of Northern Ireland (PSNI). Many (...) are also heavily involved in criminal activities for personal gain, including smuggling and extortion*” (MI5, s/data, B).

27 de Maio de 2017, o risco de ameaça no Reino Unido proveniente da Irlanda do Norte situa-se no nível SUBSTANCIAL, indicando uma forte possibilidade de ataque.

Em 2001, o foco principal da segurança britânica inverte-se. Acompanhando a evolução das transformações a nível internacional e na Europa, o foco do governo britânico – e do contraterrorismo internacional – centra-se não no terrorismo doméstico mas nas ameaças provenientes do “exterior”, em grupos como a al-Qaeda e seus afiliados quer no Sudeste Asiático quer na Península Arábica. Desde então, refere o MI5, o meio internacional tem assistido ao aparecimento de grupos islamitas em vários países, que têm aproveitado para explorar os conflitos como uma oportunidade para “ganhar força e proteção” (*strength and refuge*) (Parker, MI5, 2013). Em 2013, o serviço de informações apontava que aqueles grupos eram as ameaças primordiais do país, alertando para o perigo do conflito na Síria: “*a growing proportion of our casework now has some link to Syria, mostly concerning individuals from the UK who have travelled to fight there or who aspire to do so*” (Parker, MI5, 2013). Em 2015, o governo britânico reiterava a seriedade da ameaça referindo que o Reino Unido enfrenta “um nível de ameaça sem precedentes estando a Síria e o Iraque na posição dianteira do trabalho do MI5” (Parker, MI5, 2015).

Em resultado deste panorama, nos últimos 10 anos (2006 - 2016) o Reino Unido deteve 1.298 indivíduos e condenou 551 (anexo B2). Não temos dados empíricos suficientes para afirmar se há ou não uma correlação direta entre detidos e condenados, todavia os números parecem ser indicativos não só dos esforços das autoridades governamentais no controlo da ameaça mas também do seu perigo iminente.

No *Global Peace Index* (2016), o Reino Unido figura em 47º lugar no *ranking* a nível mundial e, a nível regional, na 27ª posição. À semelhança da França, conforme afirma o relatório, estes resultados estão relacionados com uma deterioração no indicador da “paz a nível externo” que se deve sobretudo ao seu envolvimento no exterior, especialmente no Médio Oriente com recurso ao poder militar.

De acordo com a análise do ICSR (2012: 11), existem outros fatores que no seu conjunto contribuem para estes resultados e levaram a que o Reino Unido fosse considerado um alvo-chave para a al-Qaeda (e agora também para o ISIS): “grande fluxo de islamitas provenientes do Mundo Árabe e Sudeste Asiático durante os anos 1970 e 1980; um «estado multicultural» altamente tolerante que, de acordo com vários, terá [ignorado] o crescimento do extremismo islamista no país durante a década de 1990; ou ainda uma política externa similar à dos Estados Unidos da América”. O testemunho de Adam Deen, um ex-extremista

islamista do grupo terrorista proscrito *al-Muhajiroun*¹³, confirma esta multiplicidade de fatores (ênfase nosso):

“Actions speak louder than words and so began a plot of their own. (...)”¹⁴ The rationale behind such an attack would be to attack the British government, to punish them for what was perceived to be a war on Islam and a war on Muslims. For their invasion of Iraq, their aggressive foreign policy against Muslims and their cooperation with the USA. We wanted to make an impact, for them to realise they shouldn’t meddle with Muslim affairs and that there is a consequence in targeting Muslims.”

Para o ICSR, os aspetos culturais e religiosos são também fatores “[which] have facilitated a surge in UK-related terrorism”. Neste ponto, o ICSR destaca o fato da sociedade inglesa ser constituída por uma grande porção de população de jovens oriundos do Paquistão “that could relatively easily access terrorist training camps and militant groups in Afghanistan and Pakistan, and a further influx of Arab jihadists in the mid-1990s who were directly linked to al-Qaeda”. Segundo as estatísticas do *World Factbook* da CIA ([2011], 2016), 87.2% da população é de etnia caucasiana (“white”) e 1.9% britânica-asiática (Paquistão), sendo este o terceiro grupo mais populoso a seguir aos indivíduos de etnia africana que corresponde a 3% do total populacional. De notar que “a maioria dos condenados são cidadãos britânicos, muitos são de origem paquistanesa” (ICSR, 2012).

Aliás, segundo a estratégia contrterrorista do Reino Unido de 2011 (última versão), “a maior ameaça para o país tem advindo de grupos com base no Paquistão. Os nacionais britânicos (entre outras centenas de europeus) têm recebido treino ou operado no Paquistão e alguns pretendem viajar para o Afeganistão” (CONTEST, 2011: 26). Ademais, segundo o Conselho Americano de Política Externa, “entre 1999 e 2000, mais de um quarto de todos os atos (*offences*) relacionados com o islamismo foram da responsabilidade de cidadãos britânicos-paquistaneses ou de cidadãos paquistaneses” (AFPC, 2017: 8). Ainda, no que concerne à religião, notamos que os cristãos (nas suas mais diversas formas) representam 59.5%, da população, sendo os muçulmanos o segundo grupo religioso com

¹³ Grupo fundado em 1980 por Omar Bakri Muhammed, um clérigo extremista, e Anjem Choudary, um advogado britânico que se tornou pregador e é atualmente uma das vozes mais ativas do Islão radical no Reino Unido. A organização é vista como uma rede que espelha uma versão extremista do Islão e apela a um Reino Unido governado à luz da *sharia* (Dodd e Gierston, *The Guardian*, 2017). Adam Deen trabalha atualmente na organização *Quilliam International* em conjunto com outros ex-extremistas (como Maajid Nawaz) e académicos na luta contra o extremismo violento, em particular o jihadista. Tem presença assídua em canais televisivos britânicos como a BBC.

¹⁴ “We actually wanted to target Tower Hill tube station because it was connected underground, it was connected to the river and the water supply. So the idea was that if we could put a bomb there that it would completely flood the underground system”. (Deen in Mays, UNILAD, 2017).

maior evidência na sociedade britânica, perfazendo um total de 4.4% da população (CIA [2011], 2016)¹⁵.

2.4 O contraterrorismo no Reino Unido

2.4.1 Princípios gerais e estrutura institucional

Os princípios gerais do contraterrorismo britânico estão delineados na estratégia CONTEST. Lançada em 2003 e revista até ao momento três vezes (2006, 2009 e 2011), a CONTEST “estabelece a visão, o enquadramento e os meios de prevenção e resposta relativos à ameaça” (Matos, 2016d: 133). O objetivo central da nova estratégia de 2011 é “reduzir o risco do terrorismo no território nacional e no exterior” (CONTEST, 2011: 40) sendo também a sua principal inovação: contrariamente às estratégias anteriores, a CONTEST 2011 recupera os princípios estipulados na “Revisão da Estratégia de Defesa e Segurança” de 2010 e alarga o seu âmbito passando a incluir todas as formas de terrorismo quer tenham origem interna ou externa. Acompanhando os princípios de segurança nacional, a estratégia enfatiza a necessidade de “abordar não só a ameaça direta dos ataques mas também os fatores a longo prazo que possibilitam o desenvolvimento e o crescimento dos grupos terroristas” (*Idem*). A luta contra o terrorismo no Reino Unido segue uma abordagem holística que envolve a coordenação com outros programas governamentais e é orientada por quatro linhas de ação:

(1) Perseguir (*Pursue*) – Desmantelar os ataques terroristas, quer a nível interno ou externo. Implica a “deteção e investigação de possíveis ataques com a maior antecedência possível, a disrupção da atividade terrorista e a prossecução dos responsáveis” (CONTEST, 2011: 45)

(2) Prevenir (*Prevent*) – Prevenir o envolvimento de indivíduos em atividades terroristas ou a sua promoção. Apesar de incluída na CONTEST, o *Prevent* é considerado uma “estratégia” per si, a qual foi implementada em 2007 e posteriormente incluída em 2009, na segunda revisão da CONTEST. Dedicar-se ao fenómeno da radicalização, procurando (a) combater a ideologia subjacente ao extremismo violento; (b) prevenir a radicalização de indivíduos e apoiar aqueles mais vulneráveis a um possível recrutamento bem como abordar as causas (*grievances*) exploradas pelo processo de radicalização e (c)

¹⁵ O inquérito realizado pela *WIN/Gallup International* (2017), que abarcou 68 países, demonstra umas estatísticas diferentes: o Reino Unido é um dos países “menos religiosos”, sendo que 11% da população afirma ser atea e 58% não religiosa. (Oliver, World Economic Forum, 2017)

fortalecer as comunidades, trabalhando com “vários sectores da sociedade, incluindo, em particular, a educação, fé, saúde, internet ou a justiça criminal” (CONTEST, 2011: 62).

(3) Proteger (*Protect*) – Reforçar a proteção do país contra um ataque quer no território nacional ou no exterior, a fim de reduzir não a ameaça do terrorismo (isso é a tarefa dos dois pilares anteriores) mas antes a vulnerabilidade quanto a um ataque terrorista (Idem: 81). As prioridades nesta linha de ação passam por “(a) fortalecer da segurança nas fronteiras; (b) reduzir a vulnerabilidade da rede de transportes; (c) potenciar a resiliência das infraestruturas e (d) aumentar a segurança em espaços públicos (*crowded places*)”. Essas prioridades são dadas pelo NSRA (CONTEST, 2011: 79).

(4) Preparar (*Prepare*) – Mitigar o impacto de um ataque terrorista quando não pode ser parado. Esta linha de ação implica trabalhar para combater o ataque e a recuperação pós o incidente. Entre outros propósitos, requer-se o reforço da capacidade dos serviços de emergência durante o ataque e o fortalecimento da partilha de informações e comunicações relativas a possíveis ataques. “O *Prepare* tem evoluído no sentido de refletir as prioridades explanadas na Estratégia de Segurança Nacional”, a qual enfatiza a necessária coesão entre os níveis local e nacional, alertando também para a educação da população sobre os riscos que o Reino Unido enfrenta (CONTEST, 2011: 94)

Segundo Matos (2016d: 130), a CONTEST baseia-se num modelo contrterrorista de *law enforcement* (ou “*Criminal Justice Model*”), pelo que o terrorismo é encarado como “um crime e, como tal, necessariamente prevenido e reprimindo pela ação dos serviços de informações e forças policiais [bem como] e sistema penal e prisional”. O modelo britânico tem sido criticado por tender a preferir a via militar (Matos, 2016d). Como refere Morrie e Hoe (1987: 113), “*there are governments who will stand up to the terrorist threat and respond with vigour and purpose. The British view is particularly hardline and uncompromising*”.

A definição de terrorismo no Reino Unido remonta ao *Prevention of Terrorism Act* de 1989, a qual foi posteriormente alargada com a implementação do *Terrorism Act* em 2000 (TE-SAT, 2007: 39). Até ao 11/9, “a maioria da legislação antiterrorista era direcionada para resolver os problemas relativos ao conflito na Irlanda do Norte” (Wilkinson [2007] apud Matos, 2016d: 132), “contudo, desde 2000 e especialmente após o 11/9, a atenção do governo britânico tem sido orientada a fim de lidar com o crescimento do terrorismo internacional” (Tuval, IDI, 2008). O *Terrorism Act* de 2000, considerada a lei base para a perpetração de terroristas e proscrição de organizações terroristas, “anulou a legislação de exceção no Reino Unido (*british emergency legislation*) orientada para o

conflito na Irlanda do Norte e reformulou os mecanismos legais destinados ao combate da ameaça (*Idem*). Sobretudo, a inovação desta nova lei reside em ter alargado a definição para incluir atos terroristas internacionais, juntamente aos domésticos” (US Bureau, 2001: 42). O artigo 1 tipifica a seguinte definição (DILP, AR, 2015: 19):

“O uso ou ameaça de ação criados para forçar o Governo ou uma organização internacional ou intimidar a população (...), inspirado em causas políticas, religiosas, raciais ou ideológicas e envolva violência grave contra uma pessoa, danos contra propriedade, coloque em perigo a vida de uma pessoa que não a que conduza o ato, constitua um risco grave à saúde ou tanto à segurança pública como a um sector da população ou seja concebido com o objetivo de perturbar ou afetar um sistema eletrónico”.

Tal como podemos notar pela definição apresentada (2000), “o ordenamento jurídico do Reino Unido contempla um vasto conjunto de ilícitos associados ao fenómeno terrorista”. Ou seja, verificamos que o terrorismo na lei britânica é encarado de forma difusa cuja legislação, segundo a Assembleia da República Portuguesa, é “aprovada em função das especificidades inerentes ao próprio fenómeno” (DILP, AR, 2015: 47).

Em 2003, o *Crime International Co-operation Act* implementa a definição estipulada no *Framework Decision* da União Europeia (TE-SAT, 2007: 39) e em 2006, o governo aprova um novo *Terrorism Act* o qual passa a incluir na definição novos elementos (TE-SAT, 2009) como “a proibição da incitação ao terrorismo e disseminação de propaganda terrorista (secções 1-4), a proibição de atos preparatórios e o treino de terroristas (secções 5-8) e a proibição da posse e o uso de substâncias radioativas e nucleares (secções 9-12) bem como agravou as penas aplicadas para atos relativos ao terrorismo (Tuval, IDI, 2008). Sob a aprovação do *Terrorism Act* de 2000, “entre o 11/9 e 2003, a polícia deteve 537 indivíduos sendo 94 condenados com ofensas relativas ao terrorismo” (US Bureau, 2003: 56). Samina Malik foi a primeira cidadã britânica condenada à luz dessas disposições pela posse de determinados documentos que poderiam ter sido usados para cometer um ato terrorista (*Idem*). Detida em Outubro de 2006, Malik “*had a library of material useful to terrorists in her apartment. She was found guilty of possessing records likely to be used for terrorism*” (US Bureau, 2007: 100). Segundo o *The Telegraph*, “*Malik, 24, posted a series of poems on websites across the internet about killing non-believers, pursuing martyrdom and raising children to be holy fighters. (...) [She] was given a nine-month jail sentence (...) for preparing an act of terrorism under Section 58 of the Terrorism Act 2000*”. (Gardham, *The Telegraph*, 2008)¹⁶.

¹⁶ A britânica estava na posse de vários documentos “*including al-Qaida Manual, the Terrorist’s Handbook, the Mujahedeen Poisons Handbook and several military manuals*”. “*She also wrote on the back of a till receipt: «The desire within me increases every day to go for martyrdom»*”. (Glendinning,

A nível de estrutura institucional, a principal entidade responsável pela segurança interna e o contraterrorismo no Reino Unido é o Ministério do Interior (*Home Office*), estando a cargo do seu Ministro a “formulação de políticas e legislação contraterroristas, bem como o controlo executivo sobre o serviço de informações interno do país, o MI5. Outras entidades como as agências de *intelligence* de defesa também têm um papel relevante nesse âmbito mas estão sob a coordenação dos Ministérios da Defesa e dos Negócios Estrangeiros. O trabalho de todas estas entidades e outros ministérios são coordenados através de “*cross-departmental committees*” (Foley, 2013: 78).

À semelhança da França, o Reino Unido conta também com o apoio dos parceiros a nível internacional na luta contra o terrorismo. Entre outros organismos, o Reino Unido compromete-se com as resoluções das Nações Unidas e com os parceiros na União Europeia, atribuindo especial relevância à necessidade de partilha de informação, à implementação de medidas que dificultem a entrada de terroristas no espaço europeu ou à identificação dos fatores que contribuem para o recrutamento e promoção do terrorismo. É membro da *Financial Action Task Force against Money Laundering* (FATF) e trabalha ativamente dentro do G8 (CODEXTER, 2007: 9). Os relatórios norte-americanos sublinham também a participação do Reino Unido na NATO e no *Counter Terrorism Action Group* (CTAG), sendo também membro do GCTG.

2.5 A contraradicalização no Reino Unido

2.5.1 A radicalização e o recrutamento no Reino Unido

Segundo a estratégia *Prevent*, o governo britânico encara a radicalização como um produto “de uma ideologia que promove o uso da violência, cujos propagandistas são internos e externos ao país. Esses recrutadores, por uma variedade de fatores - desde vulnerabilidades pessoais a motivos sociais - tornam essa ideologia sedutora e atrativa, especialmente para os jovens (HMG, 2011: 12). Para o serviço de informações interno britânico, a radicalização é vista “*as the process by which people came to support terrorism and violent extremism and, in some cases, then join terrorists groups*” (CEP, 2017b).

The Guardian, 2008). Contudo, Malik, que se apelidava de “*Lyric Terrorist*”, foi ilibada da acusação após recurso, tendo a pena sido suspensa e obrigada a fazer 100 horas de trabalho comunitário estando sob vigilância durante 18 meses (US Bureau, 2007: 100). “*She said she chose to call herself the lyric terrorist because she thought it was cool and denied she was an actual terrorist*”. A secção 58 do *Terrorism Act*, sob a qual foi realizada a condenação, não considerava a posse de material propagandístico: “*it ruled that an offence would be committed only if the document or record concerned was likely to provide practical assistance to a person committing or preparing an act of terrorism*” (Glendinning, The Guardian, 2008).

Em 2010, o Paquistão, o Iémen e a Somália eram considerados as principais áreas de maior ameaça aos interesses britânicos, nomeadamente pela presença da al-Qaeda e grupos afiliados nessas regiões. Atualmente, como temos vindo a salientar, o cenário mais preocupante é o quadro de grande instabilidade proveniente da Síria e do Iraque onde o governo britânico - tal como a França - tem tido uma presença ativa. Ambos têm demonstrado uma preocupação acrescida com a saída de nacionais para combater nesses países (CEP, 2017b: 2). Em Outubro de 2016, aproximadamente 850 britânicos já teriam deixado o país (CEP, 2017b), existindo atualmente “vários milhares de indivíduos que apoiam ou estão envolvidos em atividades extremistas islamitas” (MI5, s/data, A).

Estes indivíduos são motivo de alerta para as autoridades nacionais porque, na possibilidade de retornarem a solo britânico, aumentam a probabilidade de ocorrência de violência ou de um ataque terrorista. Como explica o MI5, as capacidades que adquirem no exterior podem ser utilizadas para “organizar ou perpetrar ataques por si próprios ou ainda radicalizar outros”, atividades estas potenciadas pelo uso das redes sociais. De acordo com Dodd e Grierson (The Guardian, 2016), Anjem Choudary, um dos fundadores do grupo *al-Muhajiroun*, já terá influenciado 100 indivíduos britânicos “no intuito de perpetrar ataques contra o país e organizar campanhas de assassinio contra o Ocidente”.

Embora “a maioria dos que regressam não planeiem atacar o Reino Unido, as estatísticas demonstram que é uma situação provável e que pelo menos alguns tentarão fazê-lo” (MI5, s/data, A): *“these kids go to a war zone populated by Islamists, then they come back to the UK, they know bombs, they know how to make bullets” says Mr Bettammer, the former activist. “[Salman Abedi] was in Libya fighting other Muslims. What do you think he’s going to do when he’s back in the UK?”* (Jones, Financial Times, 2017)¹⁷. Em Dezembro de 2016, o Diretor do MI6, Alex Younger alertava que o ISIS estaria a preparar formas de incitar outros a perpetrar ataques no país sem terem de viajar para a Síria (CEP, 2017b: 2). Ainda assim, o número de detenções tem aumentado, o que poderá servir de contrapeso ao crescimento e evolução da ameaça: por exemplo, em 2015, o Reino Unido

¹⁷ Salman Abedi é o atacante do atentado em Manchester a 22 de Maio de 2017. Abedi, 22 anos, cidadão britânico e filho de pais líbios, era conhecido pelas autoridades britânicas mas, segundo a TVI24 (2017) que cita o *Financial Times*, “nunca tinha estado relacionado com nenhuma investigação, nem era considerado um risco”. De acordo com os serviços alemães, quatro dias antes do atentado, Abedi terá viajado da Líbia para Istambul e daí para o Reino Unido, passando pelo aeroporto de Düsseldorf (Jones et al., Financial Times, 2017). Segundo o ministro do Interior Francês terá sido aí que ocorreu a “radicalização”: *“all of a sudden he travelled to Libya and then most likely to Syria, became radicalised and decided to commit this attack.”* (Evans et al, The Telegraph, 2017). As autoridades ainda estão a investigar se Abedi tem ligações com a al-Qaeda ou o ISIS, mas desconfia-se que terá tido ligações com Abdalraouf Abdallah, um recrutador do ISIS que fora condenado em 2016 pelo governo britânico e era conhecido da família de Abedi. (Khalaf et al., Financial Times, 2017).

preveni 7 ataques inspirados ou com ligações diretas ao ISIS (US Bureau, 2016: 161). Em 2016, deteve 149 indivíduos no entanto não especificando qual a ideologia a que estariam associados (TE-SAT, 2017: 50).

Como sabemos, “nem toda a atividade extremista é orientada para o terrorismo” (MI5, s/data, B). Os extremistas residentes em solo britânico que especificamente orientam a sua atividade para fins terroristas fazem-no através de três canais: (a) “Da radicalização de indivíduos (aliciar outros a juntarem-se a um grupo terrorista ou a perpetrar algum ataque); (b) Do financiamento a redes terroristas (frequentemente pela prática de atividades criminosas) e (c) Do apoio à saída de outros radicalizados a fim de se juntarem a outros grupos terroristas e receber treino para tal” (MI5, s/data, A).

Os supostos fatores que explicam a radicalização e o recrutamento no Reino Unido são também variados, apresentando grande semelhança com a França ou com a situação na Europa em geral. Segundo Bartlett e Birdwell (2010: 11), “alguns muçulmanos britânicos enfrentam dificuldades económicas e sociais, vivem em contextos desfavorecidos a nível económico, social, educacional ou profissional e enfrentam diversos desafios relativos à sua integração na sociedade”. No entanto, advertem os autores, existem poucas evidências de que estes fatores possam contribuir diretamente para a radicalização e a violência. No seu parecer, “islamizar” o problema (a radicalização) é prejudicial para a sua prevenção, uma vez que está sobretudo relacionado com as questões sociais ou económicas. Na mesma linha de raciocínio, poderão enquadrar-se os sociólogos Oliver Roy e Dietmar Loch.

Roy e Loch enfatizam que o que está em causa é a islamização do radicalismo, uma situação presente na sociedade francesa mas não exclusiva da França: “é preciso continuar a dar atenção aos locais [de onde provêm] a maioria dos [atacantes], os subúrbios socialmente desfavorecidos. (...) Isso não significa que o jihadismo militante [esteja] limitado apenas às pessoas marginalizadas (...); mas o ponto crucial do problema [está relacionado] com esses subúrbios. (...) As pessoas que agem de forma violenta, através de ataques terroristas, muitas vezes não são tão fortemente religiosas. [Trata-se] menos de uma radicalização do [islão] e mais uma islamização do radicalismo” (Loch in Hamann, DW, 2016). Fernando Reinares, Diretor do Programa sobre Terrorismo Global no *Instituto Real Elcano*, nota também que “por vezes, coloca-se grande ênfase em questões como a discriminação social e as políticas estatais e ignora-se quaisquer disfunções dentro das próprias comunidades muçulmanas que podem levar à sua alinação / exclusão das sociedades onde estão inseridos” (apud Moos, Religioscope, 2016: 3).

A nosso ver, o que todos estes autores parecem salientar é a necessidade de encarar a radicalização como um problema que requer diferentes lentes de análise. Esta abordagem está em consonância com as premissas do nosso suporte teórico de base, os Estudos Críticos de Segurança pois aqueles autores sublinham a importância do(s) contexto(s), o qual é enfatizado pelo legado Construtivista que vê o fenómeno do terrorismo pautado por diversos estereótipos e, na senda da linguagem foucaultiana, uma ameaça que se materializa na ideia de “*regimes of truth*”.

Em resultado e tal como sucede no caso da França, o Reino Unido é também um dos países cujo aumento do extremismo violento tem sido notório: 41% dos britânicos consideram que é uma “ameaça a nível global” e 59% considera que é um problema em crescendo (CSIS, 2016). Ademais, todos aqueles fatores disruptivos são aproveitados pelos recrutadores que difundem as suas mensagens preferencialmente em mesquitas ou os *campus* das universidades. Particularmente, refere Taarnby (2007), a mesquita de *Finsbury Park* em Londres (juntamente com o *Islamic Cultural Centre* em Milão e as mesquitas *Abu Bakr* na cidade de Madrid e *Al-Quds* em Hamburgo) foi um dos locais que “serviu de *gateway* para a jihad global”, nomeadamente por aí se terem radicalizado os jovens muçulmanos que partiram para o Afeganistão, a Bósnia e a Chechénia como *muhajeddins*. Contudo, adverte que “é inapropriado rotular estas instituições como centros de recrutamento: é certo que terão servido de agentes radicalizadores, mas é sobretudo o contexto social envolto desse local (mesquita) ou a instituição religiosa que potenciam a “transformação” dos jovens muçulmanos em “terroristas”.

2.5.2 Orientações políticas e instrumentos no Reino Unido

A contraradicalização no Reino Unido segue as matrizes estipuladas para o pilar *Prevent*, que é parte integrante da CONTEST e tornado uma estratégia per si. O *Prevent* tem três propósitos fundamentais: (1) responder à ideologia extremista; (2) prevenir apoio na prevenção contra a radicalização de indivíduos e (3) “estabelecer relações com um conjunto de diversos setores (educacional, justiça criminal, instituições religiosas, online, saúde)” (Prevent, 2011: 7).

O trabalho de prevenção no Reino Unido pode ser dividido em duas categorias: (1) Prevenção geral que visa combater o extremismo, promover os princípios democráticos e a coesão social ou abordar os fatores potenciais) e (2) Prevenção específica (*one-to-one targeted interventions*) que incide particularmente em indivíduos que estão em risco de aderir a ideologias extremistas ou que já o fizeram” (ICSR, 2012). A segunda linha de ação

é sobretudo levada a cabo pelo Programa *Channel*, cujos aspetos específicos do programa tem uma natureza confidencial. É uma das pedras angulares da CVE no Reino Unido dado que é “um sistema que congrega diversas agências que avalia potenciais indivíduos em risco e providencia o apoio necessário antes das suas vulnerabilidades serem exploradas pelos recrutadores” (CEP, 2017b: 14). De notar que entre “2015 e 2016, foram referenciados 7.500 indivíduos para avaliação do Programa. Destes, aproximadamente 1 em 10 foram determinados como vulneráveis ao terrorismo” (*Idem*). Ainda, “entre Janeiro de 2012 e Dezembro de 2015, quase 2.000 crianças menores de 15 anos foram referidas para os programas de contraradicalização² (*Idem*).

Os programas de contraradicalização no Reino Unido incidem particularmente sobre as comunidades muçulmanas do país, embora o *Prevent* reitere que o combate é transversal a todas as comunidades, indivíduos e ideologias. Segundo o Conselho Muçulmano Britânico existem mais de dois milhões de muçulmanos a viver no Reino Unido, sendo esse o grupo religioso - à semelhança da França ou com outros países europeus - o alvo preferencial das agências governamentais para efeitos de vigilância. Situação ocorrente desde 2004, pelo menos, os governos nacionais europeus têm redobrado a sua atenção sobre essas comunidades pois são consideradas como potenciais veículos ou causas para o terrorismo (Pilar, 2008; Schmid, 2013). Peter Neumann sublinha que essa atividade de monitorização tem sido exponenciada com a capacidade do ISIS em atrair, recrutar e radicalizar jovens europeus muçulmanos.

Esta situação tem despoletado diversas críticas contra o *Prevent* por parte de “organizações não-governamentais, professores ou até de elementos no seio do governo britânico” (CEP, 2017b). Inclusive, em Fevereiro de 2016, o revisor independente da legislação terrorista no Reino Unido, David Anderson, apelou a uma revisão do *Prevent* por considerar que alguns dos seus elementos “*have been ineffective or being applied in a insensitive or discriminatory manner*” (*Idem*: 15).

Esta alegada vigilância sobre os muçulmanos tem contudo proporcionado o aparecimento das vozes moderadas do Islão em arena pública. Por exemplo, na sequência dos ataques na London Bridge em 2017, diversos imãs britânicos recusaram-se a disponibilizar campas islâmicas para os atacantes¹⁸, tendo apelado ao governo a urgência da necessidade de combater a radicalização dos jovens. Qari Asim, imã na mesquita de Leeds, tem salientado a importância de combater o extremismo através da vigilância mas sobretudo

¹⁸ Khuram Shazad Butt (27 anos, britânico, nascido no Paquistão), Rachid Redouane (30, marroquino-líbio) e Youssef Zaghba (22). Segundo a CNN, Butt apareceu num documentário “*The Jihadis Next Door*” do programa Channel 4. Redouane era desconhecido das autoridades (Sidhu et al, CNN, 2017).

através da identificação das suas causas primárias da radicalização, sublinhando que nenhum dos fatores poderá ser justificação para tirar a vida a um inocente (Yorkshire Post, 2017).

Apesar das críticas, como referimos, o *Prevent* salienta que a contraradicalização britânica é transversal a todas as ideologias: “*Prevent must deal with all forms of terrorism and not just with Al Qa’ida [or ISIS] (...) [and] must not be used as a means for covert spying on people or communities*” (Prevent, 2011: 13). Na sequência do atentado a 22 de Março de 2017 na ponte de Westminster, a Ministra do Interior Amber Rudd apelou à contínua cooperação de esforços na sociedade civil a fim de condenar todas as formas de extremismo, seja islamista, de extrema-direita ou qualquer outra ideologia.

Em termos de estrutura organizacional a contraradicalização no Reino Unido envolve diferentes atores governamentais, destacando-se as seguintes entidades: o *Home Office*, nomeadamente através da unidade de investigação, *intelligence* e comunicação (RICU, em inglês) e do gabinete de segurança e contraterrorismo (US Bureau, 2007: 99); o *The Foreign and Commonwealth Office* (FCO); o *The Department of Communities and Local Government*; autoridades locais e a polícia (US, Bureau, 2010: 79). O *Prevent*, em particular é coordenado pelo Home Office através do *Office for Security and Counter-terrorism* (OSCT) (Prevent, 2011: 9).

Face a tudo quanto precede, tratamos de seguida de evidenciar uma breve evolução dos principais esforços de contraradicalização.

Em 2008, num testemunho para o Comité de Defesa da Câmara dos Comuns, o então Ministro da Segurança no Reino Unido Lord Alan West, afirmava que o Reino Unido “lutava há já 30 anos para combater a radicalização dos jovens extremistas no seio das comunidades muçulmanas no país” (US Bureau, 2008: 108). De acordo com os relatórios do *US State Department*, desde 2005, pelo menos, o Reino Unido mantém uma posição de iniciativa e liderança na área da radicalização a fim de “identificar os fatores estruturais e motivacionais que podem conduzir aos processos de recrutamentos para fins terroristas” (US Bureau, 2005: 123). Em 2003, face à implementação da CONTEST e do *Prevent*, o governo britânico já tinha reforçado os esforços no que concerne à recolha de informações a fim de combater o extremismo islamista.

Em 2006, o governo britânico reforçou os laços de comunicação com as comunidades muçulmanas com o “apoio às interpretações moderadas no Islão” a fim de combater contra a atração da ideologia extremista e radicalização (US Bureau, 2006: 90).

Em 2007, em Novembro, o diretor do MI5 afirmou que o número de indivíduos com ligações ao terrorismo residentes no Reino Unido constituía uma ameaça à segurança nacional, alertando para a existência de pelo menos 2000 indivíduos no território (um aumento de 400 face a 2006). O governo enfatizou a importância da estratégia *Prevent* para prevenir a radicalização de populações vulneráveis, salientando a necessidade de trabalhar junto de extremistas e os seus alvos, de abordar os problemas estruturais que potenciam a radicalização ou da prevenção do acesso ao meio digital (US Bureau, 2007: 99).

Em 2008, na 2ª conferência anual sobre o *Prevent*, os participantes não só partilharam informação sobre as “melhores práticas” para combater a radicalização como conjugaram esforços a fim de “desenvolver e implementar programas a nível local para combater o extremismo dentro das comunidades por todo o país” (US Bureau, 2008: 108). Em Outubro, o governo anunciou ainda vários planos para as escolhas primárias e secundárias do Reino Unido a fim de apelar à participação dos professores no combate a radicalização dos jovens: “*the goal was to empower young people to expose and refute extremist ideology through classroom discussions, short courses or anti-hate seminars*” (US Bureau, 2008: 109).

Em 2009, o governo publica a segunda atualização da CONTEST a qual tem um foco especial, por um lado, “na contenção das vozes extremistas” e, por outro, “no encorajamento de vozes moderadas que promovam a coesão na comunidade”. Segundo a então Ministra do Interior, Jacqui Smith, trata-se de uma estratégia “*broad-ranging*” que inclui “propostas para combater a radicalização, de apoio às vozes islâmicas moderadas ou com vista a ganhar o apoio das comunidades islâmicas para determinadas investigações (US Bureau, 2009: 110).

Em 2013, o governo britânico salienta a ameaça do conflito na Síria o qual “*proved to be a galvanizing force for UK-based Muslim individuals and organisations. The threat of European fighters travelling to Syria and then returning home radicalized to violence and dangerous drew significant attention and resources*” (US Bureau, 2013: 122-123). Aliás, no ano seguinte, pelo menos “500 britânicos juntaram-se ao conflito na Síria e no Iraque” e cerca de 50 pessoas são referenciadas por semana para programas de des-radicalização (não sabemos desde quando). Nesse ano, a polícia fez mais de 200 detenções relacionadas com o terrorismo (US Bureau, 2014: 153).

Em 2015, o Reino Unido manteve-se como um parceiro importante para o combate contra o extremismo violento, tendo nesse ano “anunciado uma nova estratégia interna para combater as ideologias extremistas (e não apenas o extremismo violento)

baseada num plano de 4 eixos” (US Bureau, 2015: 164): “(1) conter a ideologia extremista; (2) estabelecer parcerias com a sociedade civil; (3) combater (*disrupting*) os extremistas e (4) desenvolver comunidades mais resilientes”. Esta estratégia de 2015 providencia uma definição oficial para o extremismo: “oposição vocal ou ativa contra os nossos valores fundamentais, incluindo a democracia, o estado de direito, a liberdade individual e o respeito mútuo e tolerância por diferentes crenças” (*Idem*). Em nosso parecer, a linguagem utilizada nesta definição deixa algumas dúvidas sobre o comprometimento a esses princípios ditos democráticos pois não se entende claramente o que significa “oposição vocal”: a liberdade de expressão, reconhecida como um dos pilares fundamentais de qualquer democracia, consubstancia-se também na liberdade de exprimir o que supostamente não se quer ouvir. A problemática é demasiado extensa para aqui a desenvolvermos mas é sensato referi-la pois relaciona-se com a já referida dicotomia “liberdade vs. segurança”, sendo também uma das questões mais prementes de qualquer sociedade ocidental democrática face ao atual quadro securitário.

2.6 A influência da ONU e UE no contraterrorismo britânico

Seguindo a mesma abordagem utilizada para o caso francês, de seguida esquematizamos quatro principais aspetos relativamente à influência da ONU e UE sobre o contraterrorismo britânico:

Primeiro, tal como a França e segundo a EUROPOL, o Reino Unido “*is some of the countries where anti-terrorism legislation has been in place for many years*” (TE-SAT, 2009: 47). Como denota o estudo de Den Boer e Wiegand (2015), o Reino Unido constitui também um dos países que mais alterou a sua legislação após os atentados: “*immediately following the 9/11 terrorist attacks, Britain began developing additional legal tools to confront international terrorism*” (Tuval, IDI, 2008). Por exemplo, logo em Dezembro de 2001, o parlamento britânico adotou o *Anti-Terrorism, Crime and Security Act* (ATCSA), o qual alargou os poderes dos serviços de segurança britânicos em matéria de detenções ou de vigilância, por exemplo (*Idem*).

Segundo, como citámos no caso francês, os instrumentos internacionais lançados após o 11/9 contribuíram para a harmonização de estratégias contraterroristas entre os estados europeus. Em 2010, também o Reino Unido, incluiu novas ofensas na sua legislação em prol das novas resoluções do Conselho de Segurança (Den Boer e Wiegand, 2015: 395). Mas, ainda antes do 11/9, o Reino Unido já tinha implementado na sua legislação as provisões que foram posteriormente adotadas pelo Conselho de Segurança e a nível europeu

(Den Boer et al, 2015: 394). No que respeita às orientações da UE, em 2003 o *The Crime International Co-operation Act* britânico implementa o *Framework Decision* de 2002 (um ano antes da França) (TE-SAT, 2007: 39). Para Den Boer e Wiegand, “o Reino Unido é a maior exceção entre os 6 países” tendo demonstrado uma ação mais forte perante a ameaça do terrorismo que se traduziu na criminalização de mais ofensas do que outros estados. O Reino Unido foi assim o país que implementou as medidas mais assertivas (*harshest measures*) e que, inclusive, adotou mais leis para além daquelas ao nível supranacional. Aliás, a “comprovar” a robustez das medidas britânicas, note-se que a estratégia CONTEST foi tomada como referência para a posterior elaboração da Estratégia Antiterrorista da União Europeia em 2005.

Terceiro, no que respeita ao âmbito da prevenção e combate à radicalização em particular, as conclusões a dirimir são muito similares para o caso francês. Embora a legislação aprovada e estes esforços estejam a cargo do país, as medidas tomadas seguem as orientações da Nações Unidas bem como as diretivas da União Europeia. Todavia, contrariamente à França, a evolução dos esforços de contraradicalização britânica denota que o país tem demonstrado uma posição de liderança.

Quarto, contrariamente ao caso francês, o Reino Unido seguiu uma abordagem mais ativa em termos de alterações legislativas pós 2001. Comparativamente, o Reino Unido “alterou mais leis e introduziu muito mais modificações” na sua legislação contrterrorista (Den Boer e Wiegand, 2015: 398). Ainda assim, independentemente de mais ou menos alterações legislativas realizadas, tanto a França como o Reino Unido são os países que possuem legislações contrterroristas mais robustas quer antes ou após o 11 de Setembro: “[prior to 9/11] *these states had the most elaborate provions in their national counter-terrorist legislation*” (*Idem*).

IV. 3. A segurança nacional e o contrterrorismo

3.1 A segurança nacional e os níveis de análise: França e Reino Unido

Segundo Ripsman e Paul (2010: 10-12), existem três variáveis fundamentais pelas quais a segurança nacional é efetuada: (1) acumulação e manutenção de capacidades militares; (2) institucionalização de organizações para o efeito e (3) na interação entre as instituições políticas e a opinião pública. Relativamente a este último aspeto, Jepperson, Wendt e Katzenstein (in Katzenstein, 1996) salientam que as políticas de segurança nacional são criadas nos “padrões de amizade e inimizade internacionais”, em resultado dos

efeitos dos fatores ideológicos sobre a distribuição de poder. Deste modo, a formulação de políticas contrterroristas, componente integrante da segurança nacional, é também influenciada por vários fatores.

Por exemplo, para os académicos Jeremy Shapiro e Daniel Byman, as políticas dependem na natureza da ameaça que o estado enfrenta, sendo que a localização (geográfica) da ameaça bem como a capacidade do estado são também fatores importantes. Wyn Rees e Richard Aldrich salientam que a “cultura estratégica” é o principal fator determinante: comparando com os EUA - que por norma valorizam uma abordagem militar - as respostas europeias tendem a basear-se na justiça criminal e no respeito pelo direito internacional. Marta Crenshaw e Giovanni Cappacia ou Amy Zegart valorizam ainda o peso das instituições (Foley, 2013: 7-9). Assim, a cultura interinstitucional e os legados históricos e sociais são fatores determinantes na perceção geral da(s) ameaça(s) à segurança nacional e na condução das políticas contrterroristas, em particular.

O estudo comparativo de Frank Foley (2013) entre a França e o Reino Unido é elucidativo destes aspetos: para o autor, existe uma interação entre as ameaças percecionadas e legados históricos, a qual tem influência no desenvolvimento das políticas contrterroristas (Foley, 2013a: 6-7). A França e o Reino Unido confirmam este argumento: conclui o autor que estes países seguem uma lógica similar a nível de coordenação governamental mas as reformas dos seus instrumentos de contrterrorismo (agências de *intelligence*, polícia, instrumentos criminais) seguem trajetórias diferenciadas quer em tipo (conteúdo) ou frequência (revisões) (Foley, 2013b: 77). Esta divergência entre métodos e políticas implementadas deve-se ao facto de ambos apresentam “rotinas organizacionais e estratégias interinstitucionais” distintas; isto é, pelas “diferentes instituições nacionais, rotinas organizacionais e normas sociais” (Crenshaw apud Foley, 2014: 559).

De facto, como demonstrámos neste capítulo IV, ambos os países enfrentam uma ameaça similar no que respeita ao terrorismo mas possuem diferentes abordagens de combate, parecendo - olhando aos níveis de análise - priorizar diferentes enquadramentos institucionais para a prossecução dos seus objetivos de segurança nacional.

Por um lado, a França ao mencionar no seu Livro Branco (2013) que os parceiros europeus constituem os seus aliados fundamentais, parece valorizar primordialmente as orientações do nível regional/europeu. Mas, por outro, verificamos que o país segue uma abordagem holística a qual é enfatizada a nível global (Nações Unidas) e que inclui também os esforços conduzidos a nível nacional. O Reino Unido parece colocar o nível nacional como “vetor principal” na condução da sua política securitária uma vez que parece apostar

com maior ênfase na projeção da sua influência pelo mundo. O governo britânico não deixa também de sublinhar a importância do enquadramento institucional global (Nações Unidas) do qual releva a mais-valia das operações *peacekeeping*. Apesar de se afirmar empenhado nos valores europeus, a França parece atribuir um maior peso ao enquadramento da UE.

Contudo, apesar destas supostas diferenças e do estudo de Foley, ambos acabam por convergir na abordagem em matéria de segurança nacional (contraterrorismo incluído) por seguirem uma estratégia de “*whole-of-government*”, inclusiva de todos os níveis (nacional, europeu e global). Ambos os países salientam a necessidade de interação coordenação entre os três níveis a fim de combater e mitigar, com sucesso, todos os riscos, ameaças e vulnerabilidades identificados, incluindo aqueles relativos ao terrorismo. Além disso, o estudo de Den Boer e Wiegand (2015: 399) revela que, inclusive, a França após o 11/9, “homogeneizou” a sua estratégia contraterrorista com a do Reino Unido.

3.2 O terrorismo na França e no Reino Unido: casos de exceção?

Entendemos que a França e o Reino Unido têm culturas institucionais distintas. Contudo, considerando o argumento de Foley, perguntamos: de que forma essas tradições institucionais e sociais são realmente fatores diferenciadores perante outros países? Por que é que a França e o Reino Unido são, no espaço europeu, os alvos “mais vulneráveis” ou “preferenciais” do ISIS? Ou seja, que fatores específicos tornam os estados da França e do Reino Unido distintos relativamente a outros países como a Espanha, a Alemanha ou a Itália, por exemplo? Ou face aos EUA que tem uma presença em quase todas as regiões do globo (quer cultural ou militar)?

As respostas a estas questões certamente que nos levariam a uma outra investigação todavia, ainda que de forma *simplificada*, parece-nos relevante tentar explicitar por que constituem casos potenciais de uma “exceção” no conjunto dos países europeus. Face ao que referimos neste capítulo, parece-nos que as longas experiências histórias com a violência política (incomparáveis a qualquer outro estado face ao terrorismo); os extensos legados coloniais; as intervenções externas; e as suas sociedades multiculturais ou étnicas são os fatores cruciais que tornam a França e o Reino Unido em casos “paradigmáticos”.

Tanto a França como o Reino Unido são baluartes dos valores democráticos, fontes representativas da cultura Ocidental. Por si só, este simbolismo é contrário ao fundamentalismo islamista ou qualquer outra ideologia extremista pois representam tudo o que esses grupos rejeitam e contestam. Considerando a profecia de Huntington (1996),

assistimos ao “confronto entre dois modelos civilizacionais” profundamente divergentes: entre o “Ocidente” (“laico”) e o “Outro” (neste caso, representado pelo fundamentalismo religioso, sobretudo islamista). Como explica Mohammed Hafez (2012), “o secularismo divide o mundo em duas esferas, uma religiosa e outra não-religiosa, o que é contraditório para o Islão que concebe o mundo na base da vontade de Deus (*allah*)”. Por conseguinte, os ataques perpetrados pelo ISIS naqueles países funcionam numa dupla lógica: são uma demonstração de poder, de vingança e um sinal de alerta (em resposta às ofensivas daquelas potências nos territórios controlados pelo ISIS) e uma forma de afirmar os propósitos do grupo em destruir uma cultura que é contrária ao que pretendem edificar.

Portanto, do ponto de vista do terrorista, a destruição da memória e do passado (ocidental, em particular) estão ao serviço dos seus objetivos estratégicos. São um meio para alcançar a vitória. A nosso ver, este aspeto é paradoxal pois a cultura ocidental é tanto o inimigo como a semente da própria subsistência dos grupos terroristas: note-se que as campanhas de recrutamento são fundadas em promessas típicas das sociedades ocidentais, europeias e baseadas no uso de uma máquina propagandística altamente tecnológica, atrativa e “jovial” com recurso às redes sociais. Os extremistas aproveitam ainda a alegada incapacidade da resposta europeia aos problemas correntes: explica Pathé Duarte que os indivíduos marginalizados nas sociedades francesa e britânica, em particular “são engolidos pelo imaginário das expectativas que o Ocidente lhes garante” e “rapidamente” se contagiam pelas ideologias extremistas (Pimentel, Observador, 2017).

Não temos uma resposta rigorosa. Sejam a França e o Reino Unido casos de “exceção” ou não, o que nos parece vital salientar é que o problema da radicalização e do terrorismo islamista (quer nesses países ou em qualquer outro) não pode nem deve ser encarado de forma polarizada. Tratam-se de ameaças com um alcance global todavia com um carácter “personalista” porque requerem um olhar atento e cirúrgico à história social dos países a fim de elaborar estratégias contraterroristas adequadas.

A nosso ver, ambos os países conseguem espelhar esta lógica holística na condução das suas políticas securitárias. A luta contra o terrorismo e, especificamente o combate contra a radicalização, estão subordinados às orientações das Nações Unidas e União Europeia mas as políticas nacionais atendem às especificidades de cada contexto. Dito de outro modo, os estados devem respeitar os princípios e orientações globais (ONU) e regionais (UE) sem, no entanto, marginalizar o próprio contexto nacional. Tanto o terrorismo como o contraterrorismo devem ser assim encarados em conjunto a fim de reforçar a narrativa do *nexus* entre as dimensões interna e externa da segurança.

CONCLUSÃO

À luz do nosso enquadramento teórico, procurámos enfatizar em cada capítulo a importância do contexto nos assuntos de segurança nacional. Delineamos agora uma tentativa de resposta à problemática proposta, destacando primeiro as ideias centrais.

O Capítulo I, mais do que explicar o quadro teórico que sustenta a investigação, tratou de evidenciar a evolução do conceito de segurança ao longo do tempo demonstrando que soube acompanhar as transformações da História. O fim do conflito bipolar e as consequentes transformações globais da década de 1990 alteraram a lente analítica utilizada sobre a segurança, sendo a visão realista ou estatal-militar preterida em favor de uma conceptualização mais ampla, plural e positiva.

O espectro de atores na arena internacional alarga-se bem como as ameaças percecionadas que agora passavam a abarcar outras para além da guerra nuclear tais como a radicalização, a migração, as questões ecológicas ou o terrorismo. O legado da obra de Barry Buzan reflete-se justamente nesta mudança: a segurança é melhor compreendida de forma sistémica, a fim de reforçar a narrativa do *nexus* entre as duas dimensões interna e externa.

Neste seguimento, **o Capítulo II** procurou fazer a ponte com esta abordagem holística iniciando com evolução do fenómeno do terrorismo numa perspetiva histórica e empírica. A evolução descrita não nos permite definir categoricamente o terrorismo como uma ameaça “interna” ou “externa” aos estados mas, pelo contrário, uma ameaça de natureza ambivalente sujeita a diversas interpretações conceptuais. O fenómeno da radicalização *homegrown* complexificou a separação entre as dimensões da segurança, todavia confirmando a sua fluidez e interdependência.

Deste modo, compreendemos que o contraterrorismo deve ser abordado em conjunto com a ameaça do terrorismo, acompanhando a inerente incerteza da ameaça a fim de reforçar a narrativa do *nexus*. Perante este panorama sublinhámos a importância do estudo da radicalização para o contraterrorismo, salientando que é um fenómeno em crescimento (sobretudo em sociedades europeias) e que diz respeito a um processo gradual que envolve a adesão a um sistema de valores extremista que pode levar à ocorrência de atos terroristas. A sua prevenção e combate (CVE) é assim um assunto de vital importância, cuja arma principal é o combate ao extremismo violento de todos os quadrantes ideológicos.

O Capítulo III, com a análise institucional do terrorismo e do contraterrorismo no nível global e regional deixou claro que tanto as Nações Unidas como a União Europeia têm

trabalhado ativamente contra a ameaça do extremismo violento e radicalização tanto num quadro jurídico como político. Como demonstrámos desde logo no capítulo II, as medidas contraterroristas na Europa são prévias ao 11/9 mas, no que respeita à prevenção e combate contra a radicalização, a ONU e a UE tomaram uma ação mais acentuada apenas após 2004/2005 com os atentados de Madrid e Londres. Mas, comparativamente à ONU no que diz respeito aos instrumentos jurídicos elaborados, a União Europeia teve uma abordagem muito mais precoce em matéria de CVE. É apenas em 2016 que a ONU elabora um “Plano de Ação para Prevenir o Extremismo Violento”; até então, procurou abordar a ameaça dentro do quadro contraterrorista nomeadamente através da Estratégia Global de 2006. Já a UE tem orientações específicas desde 2005 com a implementação da Estratégia Antiterrorista.

Pese embora as diferentes velocidades, ambas as Organizações são próximas na abordagem às ameaças, enquadrando a resposta internacional numa ação holística que fomenta a cooperação entre os níveis nacional, regional e global. Ainda assim, apesar dos mecanismos desenvolvidos, o capítulo demonstrou que o contraterrorismo é ainda uma competência fundamentalmente reservada aos Estados nacionais: como explicámos, a influência da ONU e UE sobre os estados em geral e nessa área em particular é limitada por vários obstáculos, ocupando estas organizações um papel sobretudo de apoio, apenas de enquadramento institucional na luta contra o terrorismo.

Por fim, o **Capítulo IV** representa o culminar da investigação e analisa em particular os casos da França e do Reino Unido. Como referimos, tanto o terrorismo como a radicalização constituem ameaças globais todavia com um carácter “personalista” porque requerem um olhar cirúrgico quanto à história social dos países a fim de elaborar estratégias contraterroristas adequadas. Na condução das estratégias de segurança nacional e, em particular, no combate contra a radicalização e o terrorismo, concluímos que a França e o Reino Unido reconhecem justamente as suas especificidades históricas, relevando a importância do contexto: o estudo de Foley (2013) confirma precisamente este aspeto ao afirmar que a França e o Reino Unido têm culturas institucionais distintas que têm influência na perceção sobre os riscos, ameaças ou vulnerabilidades e no modo como devem ser combatidas. O estudo de Den Boer et (2015) que referimos no capítulo corrobora: *“all states, reactions are built up on a ‘solid and deep historical base’, which makes it highly unlikely that legislation will be reversed”* (Den Boer et al, 2015: 400).

Considerando os três níveis de análise, ambos parecem também priorizar diferentes enquadramentos institucionais para a prossecução dos seus objetivos de

segurança nacional o que, por conseguinte, poderá confirmar a relevância de encarar as ameaças de acordo com os contextos específicos nacionais e legados históricos (embora enfrentem uma ameaça similar). A França, na continuidade do seu legado liberal e multicultural, sublinha a importância tanto a União Europeia como das Nações Unidas mas parece priorizar a cooperação com os parceiros europeus. O Reino Unido sublinha o enquadramento das Nações Unidas mas, fundamentalmente, parece colocar um peso maior no nível nacional dada a ênfase na projeção da sua influência no mundo.

Contudo, como explicámos, apesar destas supostas diferenças, ambos acabam por convergir na abordagem em matéria de segurança nacional (contraterrorismo incluído) por seguirem uma estratégia de “*whole-of-government*”, inclusiva de todos os níveis. Ambos os países salientam a necessidade de interação e coordenação entre os três níveis a fim de combater e mitigar, com sucesso, todas as ameaças securitárias como o terrorismo. Apesar dos diferentes pesos atribuídos, ambos utilizam os enquadramentos institucionais da ONU e UE para a condução das suas políticas securitárias, logo traduzem a lógica holística sublinhada ao longo da investigação que, por sua vez, é confirmada com a adoção e implementação das leis internacionais nos respetivos sistemas nacionais. Assim, satisfizemos os nossos objetivos, confirmando-se a influência das variáveis independentes mencionadas - globalização do fenómeno do terrorismo e a ação dos atores internacionais (ONU e UE) - sobre as políticas nacionais de contraterrorismo, a nível geral e ao nível da contraradicalização em particular.

Deste modo, considerando todo o trabalho desenvolvido e esta súmula conclusiva, tentamos agora providenciar uma possível resposta às nossas perguntas derivadas.

1 - De que forma a ONU e UE influenciam as políticas de segurança externa e interna da França e do Reino Unido? A influência dos atores internacionais quer a nível de segurança interna ou externa reflete-se nas sucessivas alterações das suas legislações nacionais e na posição afirmada em arena internacional: ambos enfrentam uma ameaça similar (terrorismo islamista), adotaram e implementaram diversas medidas contraterroristas após o 11/9 e mantêm uma presença ativa no mundo, especialmente nos conflitos das regiões do Médio Oriente e Norte de África, por exemplo através das operações de *peacekeeping* das Nações Unidas. Particularizando para a ameaça premente (ISIS), as intervenções externas realizadas são feitas em coligação, com o aval do Conselho de Segurança, tendo essa autorização sido reforçada após os ataques de Novembro em Paris com a adoção de uma resolução que aprovou “todas as medidas necessárias” contra o grupo (UN, 2015). Além disso, em ambos os países, as dimensões externa e interna da segurança

são contempladas nas estratégias de segurança nacional de forma interligada, o que já reflete a influência da abordagem holística promovida pela ONU e UE.

Todavia, a nosso ver, considerando o estudo de Den Boer et al, as principais alterações legislativas identificadas pela EUROPOL ou aquelas salientadas nos relatórios do *US State Department*, não é claro se as novas medidas adotadas - quer pela França ou pelo Reino Unido - foram um resultado inequívoco direto da influência das normas da ONU e UE no imediato pós 11/9. Ainda assim, face a tudo quanto explicámos sobre a influência dessas Organizações sobre os estados em geral e no contraterrorismo (Capítulo III), argumentamos que a influência das Nações Unidas e União Europeia sobre estes países é certa dado que (1) as novas normas internacionais (pós 2001) foram transpostas para as respetivas legislações nacionais as quais têm um carácter vinculativo; e (2) até ao momento (2017), nem a França ou o Reino Unido saíram destes quadros institucionais, continuando empenhados no fortalecimento das regras da ordem liberal quer através da sua participação nas instituições internacionais quer pela adoção de resoluções ou diretivas.

2 - *Como é que a influência desses atores internacionais reforça (ou não) o papel do Estado como provedor de segurança?* Parece-nos que os atentados de 2001 reforçaram uma maior atuação por parte da comunidade internacional, tendo impelido à adoção de novas leis nos sistemas nacionais dos respetivos estados e a nível global. Considerando a retórica francesa e britânica consagrada nas suas estratégias de segurança, deduzimos que cada alteração legislativa é implementada a fim fortalecer os mecanismos do estado contra os vários riscos e ameaças identificados. Logo, *a priori*, responderíamos afirmativamente a esta questão: as medidas adotadas reforçaram o papel do Estado enquanto provedor de segurança.

Contudo, a resposta não deve resumir-se a uma lógica dicotómica de “sim” ou “não” mas antes pautar-se por uma leitura flexível dependente da circunstância e da natureza da ameaça que os países enfrentam. Como tal, a adoção da legislação internacional e de novas leis nacionais após o 11/9 quer pela França ou Reino Unido pode não se ter traduzido necessariamente num reforço da sua segurança nacional.

Após o 11/9, as alterações legislativas implementadas pelos estados - pelo menos nos seis casos analisados no estudo de Den Boer et al - demonstraram uma linha de “continuidade”: *“in all states, there has been ‘continuation of trends that had already been under way’ prior to the 9/11 attacks”* (Den Boer et al, 2015: 400). Ora, a existência de “continuidade” pode não significar um sinónimo de “reforço” ou um maior aumento a nível da provisão de segurança estatal. O caso Reino Unido parece ilustrar esta incerteza, que é

também generalizável para o caso francês. Com vimos, o Reino Unido adotou as medidas a que estaria obrigado por via da força do Direito Internacional (quer da ONU ou UE) e foi mais além. A intensa securitização do fenómeno - através dos discursos assertivos, do *display* de forças de segurança nas ruas ou de medidas excecionais - parece também sugerir um suposto reforço da segurança. Explica Daniel Pinéu (2011: 19) que “[uma] grave consequência a longo prazo dos ataques do 11 de Setembro e da Guerra contra o terror (...) foi o que poderíamos chamar o reordenamento legal global, baseado num ethos excecionista – a ideia que medidas extraordinárias e porventura ilegais são necessárias e justificadas para garantir a segurança de Estados ocidentais, ainda que as expensas das liberdades civis dos cidadãos”.

Porém, esta situação pode não traduzir necessariamente no reforço do papel do estado. Salientamos dois aspetos. Primeiro, não sabemos se as medidas nacionais adotadas no imediato pós 2001 foram um complemento à sua legislação ou se o Reino Unido terá considerado as medidas supranacionais insuficientes para responder à sua própria vulnerabilidade em dada circunstância: recordamos que os estados respondem consoante as suas especificidades históricas. Por exemplo, no rescaldo dos atentados de Londres em 2005, o nível de ameaça no Reino Unido no espaço de um ano (2006-2007) variou entre os dois níveis mais preocupantes da escala, o SEVERO e CRÍTICO. É apenas em 2009 que o nível de alerta é baixado para SUBSTANCIAL (MI5, s/data).

Assim, importa olhar para a prática mas, ao que apurámos, nem as estatísticas da EUROPOL são totalmente clarividentes: nos últimos 10 anos (2006 - 2016) o Reino Unido deteve 1.298 indivíduos e condenou 551. A França, deteve 3.388 e condenou 574 (anexo B2). Por um lado, estes números parecem ser indicativos dos esforços das autoridades no controlo da ameaça mas, por outro, também do seu perigo iminente. Além disso, o veículo principal de combate ao terrorismo não são as condenações mas antes o foco sobre a contraradicalização ou a prevenção da atração das ideologias radicais. Tememos que pouco servirão se o trabalho na CVE não for continuamente reforçado.

Segundo, a securitização do fenómeno poderá ter um efeito paradoxal sobre a população. Se encararmos o terrorismo como uma estratégia psicológica, então o “policiamento das ruas” (aliado ao sensacionalismo mediático) pode ter dois possíveis efeitos na ótica da perceção pública: (1) ou poderá reforçar a segurança, contribuindo para um alegado sentimento de proteção ou (2) ou poderá amplificar os sentimentos de

insegurança e medo¹. Tendemos a concordar com a segunda hipótese: os discursos assertivos sobre o fenómeno, as manifestações imponentes das forças de segurança e o impacto visual dos ataques são os maiores inimigos do sucesso contraterrorista porque perpetuam os objetivos dos grupos terroristas, alimentando o alarmismo coletivo. O ser humano reage mal à incerteza e o medo altera os parâmetros da nossa racionalidade, impedindo-nos de calcular o risco. É no medo perçecionado que reside o maior perigo do terrorismo: quando massificado, é irracional e rapidamente contagioso. Como tal, a ideia preconizada na “doutrina do 1%” (Suskind) poderá ter uma maior probabilidade de se verificar: perante um risco com supostas consequências catastróficas, as decisões tendem a ser tomadas independentemente da probabilidade real².

Assim, o esforço adicional quer a nível jurídico (com a adoção de novas normas) ou empírico (com as condenações) não traduz necessariamente, de forma rigorosa, um aumento do papel do estado em termos de provisão de segurança. Não queremos com este argumento afirmar que as normas adotadas não tiveram repercussões nessa provisão mas demonstrar que a sua adoção pode não contribuir diretamente para mitigar um atentado terrorista.

3 - *Quais as principais estratégias de contraterrorismo no âmbito da prevenção e combate contra a radicalização na França e no Reino Unido?* Conforme descritas no capítulo IV, verificamos que ambos os países parecem sublinhar preferencialmente o setor da educação para prevenir e combater a radicalização. O trabalho com as comunidades locais (nomeadamente a muçulmana) parecer também sugerir a melhor estratégia para lidar com a radicalização islamista, pese embora as críticas despoletadas em prol deste foco. Os programas de contraradicalização estão fundamentalmente a cargo dos estados mas não há dúvidas sobre a influência da ONU e UE nos programas nacionais. Atendendo aos propósitos promovidos por ambos, entendemos que os esforços de contraradicalização seguem as diretrizes gerais delineadas para a luta contra o terrorismo estando estas também

¹ Desde 2001, as pessoas voam cada vez menos às terças-feiras. Segundo Mike McCarron, o porta-voz do Aeroporto internacional de S. Francisco: “*In the years immediately following 9/11, air travel always significantly dipped on September 11*”. Ou seja, nem a intensificação das medidas de segurança nos aeroportos contribuiu para diminuir a perceção de insegurança. Contudo, “o tempo foi apagando o medo”: é certo que as 3^{as} feiras “não são dos dias mais atarefados da semana” mas, de acordo com várias companhias de avião e agentes de viagens, muitos já não evitam o dia (Hetter, CNN, 2012).

² Doutrina cunhada por Ron Suskind que dá nome à sua obra vencedora do Prémio Pulitzer em 2006. Também designada por “*Cheney doctrine*”: “*The title comes from a story (...) in which Vice President Dick Cheney describes Bush administration on dealing with terrorism – «If there’s a 1% chance that Pakistani scientists are helping al-Qaeda build or develop nuclear weapon, we have to treat it as a certainty in terms of our response»*”. Em “*The One Percent Doctrine*”, Suskind critica a administração por formular políticas contraterroristas baseadas primariamente em objetivos políticos e não na realidade geopolítica (Suskind, Time, 2006).

subordinadas aos princípios de segurança nacional. Os contradiscursos adotados e implementados centram-se nos valores globais e europeus uma vez que se focam na promoção de uma educação inclusiva, tolerante em prol do diálogo intercultural e do respeito pelas diferentes etnias ou nacionalidades.

Face a tudo quanto precede e, em particular, às conclusões das perguntas derivadas, a tentativa de resposta à nossa problemática / pergunta de partida (*De que forma a ONU e a União Europeia influenciam o combate à radicalização de indivíduos na França e no Reino Unido?*) deverá assim considerar duas ideias sumárias.

Primeiro, a influência da ONU e UE sobre os estados da França e do Reino Unido é confirmada pois os princípios veiculados pelas Organizações refletem-se nas legislações nacionais adotadas, quer no âmbito do contraterrorismo em geral quer da contraradicalização em particular. Porém, olhando a prática, a ONU e a UE servem apenas de enquadramento institucional, de apoio e legitimação à ação dos países. Como demonstrámos, o que se poderá questionar não é a existência de influência mas antes a eficácia das normas sobre os atores estatais: se a influência reside na força vinculativa do Direito Internacional, este poderá evidenciar determinadas fragilidades quando posto em prática.

Segundo, os esforços para a prevenção e combate contra a radicalização estão subordinados a todos os princípios promovidos quer ao nível global, regional ou nacional. Como tal, a contraradicalização - que, lembramos, apenas constitui uma parte da luta contra o terrorismo - poderá plausivelmente constituir um elo de ligação entre os três níveis de análise. Como tal, ao ser o fio condutor entre os níveis, a sua importância no combate ao fenómeno do terrorismo não poderá ser marginalizada devendo ser encarada como um dos pilares primários do combate contra o terrorismo.

FONTES CONSULTADAS

- AAVV (2006). Terrorismo e Relações Internacionais: Conflito e Cooperação nas Relações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian
- Abrahms, M. (2006). Why Terrorism Does Not Work. In International Security. Vol. 31. Nº. 2. Pp. 42-78.
- Abrahms, M. (2011). Does Terrorism Really Work? Evolution in the Conventional Wisdom Since 9/11. Defence and Peace Economics. Vol. 22. Nº. 6. Pp. 583-594. Disponível em:
<http://users.clas.ufl.edu/gesenwei/Does%20Terrorism%20Really%20Work%5B1%5D.pdf> (Consultado a 2.02.2017)
- Afary, J. (2017). Iranian Revolution of 1978-79. Encyclopedia Britannica. Disponível em:
<https://www.britannica.com/event/Iranian-Revolution-of-1978-1979>
 (Consultado a 8.05.2017)
- AFPC (2017). World Almanac of Islamism – United Kingdom. American Foreign Policy Council. Disponível em:
http://almanac.afpc.org/sites/almanac.afpc.org/files/United%20Kingdom%20Update%202017_0.pdf (Consultado a 21.06.2017)
- AGNU (2006). A/RES/60/288. The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy. AGNU - Assembleia-Geral das Nações Unidas. Disponível em:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/288
 (Consultado a 17.01.2017)
- AGNU (2011). A/66/551. Annex to the letter dated 9 November 2011 from the Permanent Representative of Brazil to the United Nations addressed to the Secretary. General - Responsibility while protecting: elements for the development and promotion of a concept. Assembleia-Geral das Nações Unidas. Disponível em:
http://www.globalr2p.org/media/files/concept-paper-_rwp.pdf
 (Consultado a 22.11.2016)
- AGNU (2015). A/70/674. Plan of Action to Prevent Violent Extremism. AGNU- Assembleia-Geral das Nações Unidas. Disponível em:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674
 (Consultado a 12.05.2017)
- AGNU (2016). A/70/826. Activities of the United Nations system in implementing the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy. AGNU - Assembleia-Geral das Nações Unidas. Disponível em:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/826
 (Consultado a 17.01.2017)

- AGNU (2017). A/71/858. Capability of the United Nations system to assist Member States in implementing the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy. AGNU – Assembleia-Geral das Nações Unidas. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/088/91/PDF/N1708891.pdf?OpenElement> (Consultado a 19.05.2017)
- AGNU (2017). A/71/858. Capability of the United Nations system to assist Member States in implementing the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy. Assembleia Geral das Nações Unidas. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/088/91/PDF/N1708891.pdf?OpenElement> (Consultado a 14.03.2017)
- Alcantara, C. (2017). 46 years of terrorist attacks in Europe, visualized. The Washington Post. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/graphics/world/a-history-of-terrorism-in-europe/> (Consultado a 29.07.2017)
- Almeida e Silva, T. (2014). «Jihad». In Mendes, N. e Coutinho, F. (2014). Enciclopédia das Relações Internacionais. Alfragide: D. Quixote Pp. 278-279.
- Annan, K. (2015). What's the problem? Extremely Together Foundation. Disponível em: <http://www.extremelytogether-theguide.org/whats-the-problem.php> (Consultado a 5.05.2017)
- Arquivo Pessoa (s/data). Odes de Ricardo Reis. Disponível em: <http://arquivopessoa.net/textos/503> (Consultado a 08.08.2017)
- Associated Press (2016). French media to quit publishing photos and names of terrorists to stop 'hero' effect. The Telegraph (2016). The Telegraph. Disponível em: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/07/27/leading-french-media-pledge-to-ban-identifying-attackers-to-stop/> (Consultado a 28.06.2016)
- Atran, S. (2008). Who Becomes a Terrorist Today? Perspectives on Terrorism. Vol. 2. Nº. 5. Pp. 3-10. Disponível em: <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/35/html> (Consultado a 8.02.2017)
- Atran, S. (2015). Mindless terrorists? The truth about ISIS is much worse. The Guardian. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/nov/15/terrorists-isis> (Consultado a 8.02.17)
- Bakker, E. (2015). EU Counter-radicalization Policies: A Comprehensive and Consistent Approach? Intelligence and National Security. Vol. 30. Nº 2-3. Pp. 281-305.

- Barkun, M. (2012). «Chapter 30: Appropriated martyrs: The Branch Davidians and the radical right». In Horgan, J. e Braddock, K. (2012). *Terrorism studies: a reader*. Londres. Routledge. Pp. 485-491
- Bartlett, J. e Birdwell, J. (2010). *From Suspects to citizens: Preventing violent extremism in a big society*. Disponível em:
https://www.demos.co.uk/files/From_Suspects_to_Citizens_-_web.pdf?1279732377
 (Consultado a 2.07.2017)
- BBC (2017). O que causa a ‘pior crise humana’ registrada pela ONU em mais de 80 anos. BBC Brasil. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/internacional-39243234> (Consultado a 6.07.2017)
- Bellamy, A. (2008). «Chapter 28: The Responsibility to Protect». In Williams, P. (2008). *Security Studies: An Introduction*. Nova Iorque: Routledge. Pp. 422-437
- Biezen, I. e Poguntke, T. (2014). *The Decline of Membership-based Politics*. Pp. 1-12. Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/270599076_The_Decline_of_Membership-based_Politics (Consultado a 25.04.2017)
- Bigo et al. (2014). *Preventing and Countering Youth Radicalisation in the EU*. Directorate-General for internal policies. Policy Department C: Citizens’ Rights and Constitutional Affairs. European Parliament. Disponível em:
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/509977/IPOL-LIBE_ET\(2014\)509977_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/509977/IPOL-LIBE_ET(2014)509977_EN.pdf) (Consultado a 6.04.2017)
- Bigo, D. (2001). «Internal and External Security(ies): The Möbius Ribbon». In Albert, Y. et al. *Identities, Borders, Orders*. Londres: University of Minnesota Press. Pp. 91 - 116.
- Bigo, D. (2006). *Internal and External Aspects of Security*. In *European Security: Security and Democracy in the EU*. Vol. 15. Nº. 4. Pp. 1-23. Disponível em:
https://www.researchgate.net/profile/Didier_Bigo/publication/232832173_Internal_and_External_Aspects_of_Security/links/54eb74d80cf2ff89649dbfda.pdf
 (Consultado a 22.11.2016)
- Bizina, M. (2014). *Radicalization of Youth as a Growing Concern for Counter-Terrorism Policy*. *Global Security Studies*, Vol. 5, Nº 1. Disponível em:
<http://www.globalsecuritystudies.com/Bizina%20Youth-AG.pdf>
 (Consultado a 6.06.2017)
- Borchardt, K. (2010a). «The position of Union law in relation to the legal order as a whole». In Borchardt, K. (2010). *ABC of European Union Law*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union. Pp. 113-117

- Borchardt, K. (2010b). «The ‘constitution’ of the European Union». In Borchardt, K. (2010). ABC of European Union Law. Luxemburgo: Publications Office of the European Union. Pp. 29-42.
- Borum, R. (2004). Psychology of Terrorism. University of South Florida (USF). Disponível em: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/208552.pdf> (Consultado a 25.11.16)
- Boulden, J. (2011). «Chapter 24: Terrorism». In Weiss, T. e Daws, S. The Oxford Handbook on the United Nations. Oxford: Oxford University Press. Pp. 427-436
- Brandão, A. (2011). «Vinte anos depois: mapeando o quadro teórico e a agenda de pesquisa dos estudos de segurança». In UAL (2011). As Tendências Internacionais e a Posição de Portugal - Actas. I Congresso Internacional do OBSERVARE. Pp. 1-13 Disponível em: http://observare.ual.pt/conference/images/stories/conference%20images%20pdf/S1/Ana_Paula_Brandao.pdf (Consultado a 27.07.2016)
- Bureau, H (1995). Bomb explodes on Paris subway. CNN. Disponível em: http://edition.cnn.com/WORLD/9510/paris_bomb/10-17/ (Consultado a 13.06.17)
- Buzan, B e Hansen, L. (2009). «Chapter 7: Widening and deepening security». In Buzan, B e Hansen, L. (2009). The Evolution of International Security Studies. Cambridge: Cambridge University Press. Pp.187-225.
- Buzan, B. (1983). People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era – 2nd edition. Reino Unido: Wheatsheaf Books LTD.
- Buzan, B. (2002). As implicações do 11 de Setembro para o estudo das Relações Internacionais. In Contexto Internacional (2002). Vol. 24. Nº. 2. Pp. 233-265. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292002000200001&script=sci_abstract&tlng=pt (Consultado a 22.11.2016)
- Campanella, E. (2016). Time for the Erasmus generation to speak out. Friends of Europe. Disponível em: <http://www.friendsofeurope.org/publication/time-erasmus-generation-speak-out> (Consultado a 23.11.2016)
- Carrapiço, H. (2005). As fragilidades da União Europeia face ao terrorismo. In Revista Relações Internacionais. Nº. 6. Pp. 127-142. Disponível em: http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/r6/RI6_HCarrapico.pdf (Consultado a 2.02.2017)
- Carter, A., Deutch, J. e Zelikov, P. (1998). Catastrophic Terrorism: Tackling the New Danger. The Foreign Affairs. Disponível em:

<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1998-11-01/catastrophic-terrorism-tackling-new-danger> (Consultado a 24.01.2017)

CEP (2017a). France: Extremism & Counter Extremism Report. Counter Extremism Project. Disponível em:

https://www.counterextremism.com/sites/default/files/country_pdf/FR-08092017.pdf (Consultado a 2.06.2017)

CEP (2017b). United Kingdom: Extremism & Counter Extremism Report. Counter Extremism Project. Disponível em:

https://www.counterextremism.com/sites/default/files/country_pdf/GB-09282017.pdf (Consultado a 2.06.2017)

Céu Pinto, M. (2014). «Primavera Árabe». In Mendes, N. e Coutinho, F. (2014). Enciclopédia das Relações Internacionais. Alfragide: D. Quixote. Pp. 421-423.

Chacksfield, M. (2016). This is how to go dark by an Ex- MI5 Agen who's done it. Techradar. Disponível em: <http://www.techradar.com/news/world-of-tech/this-is-how-to-go-dark-by-an-ex-mi5-agent-who-s-done-it-1325707>

(Consultado a 11.11.2016)

CIA (2016). The World Factbook – France. Central Intelligence Agency. Disponível em:

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fr.html>

(Consultado a 26.08.2016)

CIA (2016). The World Factbook – United Kingdom. Central Intelligence Agency. Disponível em:

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uk.html>

(Consultado a 26.08.2016)

CODEXTER (2007). Profiles on Counter-Terrorist Capacity: United Kingdom. Committee of Experts on Terrorism. Disponível em: <https://rm.coe.int/1680641026>

(Consultado a 1.07.2017)

Comissão Europeia (2008). «Introdução à União Europeia: como funciona, quem faz o quê». In Comissão Europeia (2008). Como Funciona a União Europeia: Guia das Instituições da União Europeia. Pp. 3-8. Disponível em:

<http://europedirect.aimmadeira.com/cms/wp-content/uploads/2013/04/Como-funciona-a-Uni%C3%A3o-Europeia.pdf> (Consultado a 7.04.2017)

- Comissão Europeia (2016). The contribution of youth work to preventing marginalisation and violent radicalisation – A practical toolbox for youth workers & Recommendations for policy makers. Results of the expert group set up under the European Union Work Plan for Youth for 2016-2018. European Commission. Disponível em:
<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7f9cdb66-19c4-11e7-808e-01aa75ed71a1/language-en>
 (Consultado a 6.03.2017)
- Consilium (s/data). Coordenador da Luta Antiterrorista. Conselho da União Europeia. Disponível em:
<http://www.consilium.europa.eu/pt/policies/fight-against-terrorism/counter-terrorism-coordinator/> (Consultado a 15.04.2017)
- CONTEST (2011). The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism. HMG - Her Majesty's Government. Disponível em:
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97995/strategy-contest.pdf (Consultado a 5.06.2017)
- Costa, S. e Pinto, M. (2012). «A Problemática da Radicalização Islamista: Desafios Conceptuais e Dificuldades Práticas no Contexto Europeu». In Revista Nação e Defesa (2012). Nº 132. Instituto da Defesa Nacional. Pp. 171-191. Disponível em:
<http://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD132.pdf>
 (Consultado a 5.04.2017)
- Crelinsten, M. (2007). «Chapter 10: Counterterrorism as global governance: a research inventory». In Ranstorp M. (2007). Mapping Terrorism Research: State of the art, gaps and future direction. Nova Iorque: Routledge. Pp. 210-235.
- Crenshaw, M. (2012). «Chapter 7: The causes of terrorism». In Horgan, J. e Braddock, K. (2012). Terrorism studies: a reader. Londres. Routledge. Pp. 99-114.
- Crenshaw, M. (2014). Terrorism Research: The Record. *International Interactions*, Vol. 40. Nº .4. Pp. 556-567.
- CSNU (2001a). S/RES/1368. Resolution 1368. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Disponível em:
[http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20\(2001\).pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2001).pdf) (Consultado a 14.03.2017)
- CSNU (2001b). S/RES/1373. Resolution 1373. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Disponível em:
[http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20\(2001\).pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2001).pdf) (Consultado a 14.03.2017)

- CSNU (2001c). S/RES/1377. Resolution 1377. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/633/01/PDF/N0163301.pdf?OpenElement> (Consultado a 14.03.2017)
- CSNU (2005). S/RES/1624. Resolution 1624. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/510/52/PDF/N0551052.pdf?OpenElement> (Consultado a 14.03.2017)
- CSNU (2014). S/RES/2178. Resolution 2178. Conselho de Segurança das Nações Unidas. Disponível em: http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/SCR%202178_2014_EN.pdf (Consultado a 14.03.2017)
- CVDTE (1969). Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Diário da República – I Série A. Nº 181. 7 de Agosto de 2003. Assembleia da República Portuguesa. Pp. 4689-4703. Disponível em: http://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/FPC_MA_16046.pdf (Consultado em 2.07.2017)
- Davis, R. (2013). Articles – WSC’s “Three Majestic Circles”. Winston Churchill (WSC). Disponível em: <https://www.winstonchurchill.org/publications/finest-hour/finest-hour-160/articles-wsc-s-three-majestic-circles> (Consultado a 3.07.17)
- De Castella, T. (2012). How did we forget about mutually assured destruction? BBC News. Disponível em: <http://www.bbc.com/news/magazine-17026538> (Consultado a 26.11.2016)
- De Moraes, A. (2017). Entrevista a Leyla Slama Carimi - “A ideia de Paraíso é central para os jihadistas”. Jornal de Notícias. Disponível em: <http://www.dn.pt/mundo/interior/a-ideia-de-paraíso-e-central-para-os-jihadistas-8555981.html> (Consultado a 15.06.17)
- De Villepin, D. (2007). Capsule Review - Prevailing Against Terrorism: White Paper on Domestic Security Against Terrorism. Foreign Affairs. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/reviews/capsule-review/2007-03-01/prevailing-against-terrorism-white-paper-domestic-security-against> (Consultado 15.06.17)
- Delgado, J. (2014). «Segurança Coletiva». In Mendes, N. e Coutinho, F. (2014). Enciclopédia das Relações Internacionais. Alfragide: D. Quixote. Pp.479-481
- Den Boer, M. e Wiegand, I. (2015). From Convergence to Deep Integration: Evaluating the Impact of EU Counter-Terrorism Strategies on Domestic Arenas. Intelligence and National Security. Vol. 30. Nº. 2-3. Pp. 377-401

- DILP (2015). Quadro Legislativo de Sancionamento de Atos de Terrorismo: Da Realidade Europeia à de Países Africanos de Expressão Lusófona. DILP - Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar. Assembleia da República Portuguesa (AR). Coleção Temas, Nº 59. Lisboa. Disponível em: https://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentacao/Documents/Combate_Terrorismo.pdf (Consultado a 15.06.2017)
- DN (2016). Belgas assumem erros e ministros apresentam demissão. Diário de Notícias. Disponível em: <http://www.dn.pt/mundo/interior/belgas-assumem-erros-e-ministros-apresentam-demissao-5094463.html> (Consultado a 24.02.17)
- DN (2017). Rússia veta nas Nações Unidas resolução a condenar ataque químico na Síria. Diário de Notícias. Disponível em: <http://www.dn.pt/mundo/interior/russia-veta-nas-nacoes-unidas-resolucao-a-condenar-ataque-quimico-na-siria-6218542.html> (Consultado a 3.07.2017)
- Dodd, V. e Grierson, J. (2016). Revealed: how Anjem Choudary influenced at least 100 British jihadis. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2016/aug/16/revealed-how-anjem-choudary-inspired-at-least-100-british-jihadis> (Consultado a 3.07.2017)
- DPLP (s/data). «Estado de Emergência». DPLP - Dicionário Priberam da Língua Portuguesa. Disponível em: <https://www.priberam.pt/dlpo/estado%20de%20emerg%C3%Aancia> (Consultado a 25.09.2017)
- DSGE (2017). Le contre-terrorisme. Direction Générale de la Sécurité Extérieure. Disponível em: <http://www.defense.gouv.fr/dgse/tout-le-site/le-contre-terrorisme> (Consultado a 5.06.2017)
- Duque, R. (2016). «Capítulo 9: Terrorismo: um olhar sobre a evolução e as particularidades desta forma de violência». In Duque, R. et al. (2016). Segurança Contemporânea. Lisboa: PACTOR – Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação. Pp. 131-149.
- Duyvesteyn, I. (2007). «Chapter 3: The Role of History and Continuity in Terrorism Research». In Ranstorp M. (2007). Mapping Terrorism Research: State of the art, gaps and future direction. Nova Iorque: Routledge. Pp. 51-75.
- Encyclopedia Britannica (s/data). «Narodnaya Volya». Encyclopedia Britannica online. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/Narodnaya-Volya-Russian-revolutionary-organization> (Consultado a 3.01.2017)

- EPRS (2015). Counter-terrorism funding in the EU budget. Briefing. European Parliamentary Research Service. Pp. 1-7. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/559490/EPRS_BRI\(2015\)559490_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/559490/EPRS_BRI(2015)559490_EN.pdf) (Consultado a 25.01.2017)
- EPRS (2016). Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism. Briefing - Implementation Appraisals. European Parliamentary Research Service. Pp. 1-7. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/581393/EPRS_BRI\(2016\)581393_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/581393/EPRS_BRI(2016)581393_EN.pdf) (Consultado a 25.01.2017)
- Erdag, R. (2013). Security Studies and International Terrorism. In European Scientific Journal. Vol. 9. Nº. 23. Pp. 62-71. Disponível em: <http://www.eujournal.org/index.php/esj/article/view/1673> (Consultado a 6.11.2016)
- Eriksson, J., Rhinard, M. (2009). The Internal-External Security Nexus: Notes on an Emerging Research Agenda. Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association. Vol. 44(3). Pp. 243-267. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/232062260_The_Internal-External_Security_Nexus_Notes_on_an_Emerging_Research_Agenda (Consultado a 22.11.2016)
- EUR-Lex (s/data, A). Cláusula de Defesa Mútua. Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/mutual_defence.html?locale=pt (Consultado a 7.05.2017)
- EUR-Lex (s/data, B). Mandato de Detenção Europeu. Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/arrest_warrant.html?locale=pt (Consultado a 7.05.2017)
- European Commission (2015). Special Eurobarometer Survey: Europeans' attitudes towards security. MEMO. Disponível em: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/basic-documents/docs/20150408_1_memo_eurobarometer_april_2015_v2_en.pdf (Consultado a 26.11.2016)
- Evans et al (2017). Everything we know about Manchester suicide bomber Salman Abedi. The Telegraph. Disponível em: <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/05/26/everything-know-manchester-suicide-bomber-salman-abedi/> (Consultado a 2.07.17)
- Expresso (2012) Massacre nos Jogos Olímpicos de Munique foi apoiado por neonazis alemães. Expresso. Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/actualidade/massacre-nos-jogos-olimpicos-de-munique-foi-apoiado-por-neonazis-alemaes=f749445> (Consultado a 5.03.2017)

- Faria, F. (2007). O Papel dos Media na Luta Contra o Terrorismo: que Cobertura Mediática dos Atos Terroristas? Revista Nação e Defesa (2007). Nº 117. Pp. 155-177. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/1206/1/NeD117_FatimaFaria.pdf (Consultado a 15.03.2017)
- FBI (2001). FBI Announces List of 19 Hijackers. The Federal Bureau of Investigation Press Office. Disponível em: <https://archives.fbi.gov/archives/news/pressrel/press-releases/fbi-announces-list-of-19-hijackers> (Consultado a 22.11.2016)
- FBI (s/data). What is Violent Extremism?. The Federal Bureau of Investigation. Disponível em: <https://www.fbi.gov/cve508/teen-website/what-is-violent-extremism> (Consultado a 1.06.2017)
- Fernandes, J. e Teixeira, C. (2002). «Capítulo 1: O conceito de segurança». In Fernandes, J. e Teixeira, C. (2002). A segurança da Europa Ocidental: uma arquitetura euro-atlântica multidimensional. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. Pp.75-94.
- Ferreira, A. (2017). Homem que atacou políticas em Paris era suspeito de radicalização. Público. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/06/19/mundo/noticia/operacao-policial-em-curso-nos-campos-eliseos-em-paris-1776166> (Consultado a 24.05.2017)
- Foley, F. (2013a). «Introduction». In Foley, F. (2013). Countering Terrorism in Britain and France: Institutions, Norms and the Shadow of the Past. Cambridge University Press. Pp. 1-14.
- Foley, F. (2013b). «Chapter 3: Co-ordinating counterterrorism: intelligence, police and prosecution». In Foley, F. (2013). Countering Terrorism in Britain and France: Institutions, Norms and the Shadow of the Past. Cambridge University Press. Pp. 77-168.
- France Diplomatie (s/data). Counter-terrorism in France. Gouvernement française. Disponível em: <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/defence-security/terrorism/> (Consultado a 19.08.2016)
- Fukuyama, F. (1992). O Fim da História e o último homem. Lisboa: Gradiva.
- Gallie, W. (1956). «IX - Essentially Contested Concepts». Proceedings of the Aristotelian Society. Vol. 56, Nº. 1Pp. 167–198. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4544562> (Consultado a 27.07.2016)
- Gal-Or, N. (1985). International Cooperation to Suppress Terrorism. Londres: Croom Helm, Ltd.
- Garcia, F. (2014). «Segurança (Dilema de)». In Mendes, N. e Coutinho, F. (2014). Enciclopédia das Relações Internacionais. Alfragide: D. Quixote. Pp. 474-476.

- Gardham, D. (2008). 'Lyrical Terrorist' Samina Malik cleared on appeal. The Telegraph. Disponível em: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/2145506/Lyrical-Terrorist-Samina-Malik-cleared-on-appeal.html> (Consultado a 27.07.2017)
- Gaspar, C. (2011). «Grã-Bretanha». In: Freire, M. (2011). Política Externa: As Relações Internacionais em mudança. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. Pp. 201-227.
- Glendinning, L (2008). 'Lyric terrorist' has conviction quashed. The Guardian. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk/2008/jun/17/uksecurity.ukcrime> (Consultado a 27.07.2017)
- Gouveia, J. (2008a). «Capítulo III: As fontes do Direito Internacional: 1. As verdadeiras fontes do Direito Internacional». Manual de Direito Internacional Público – 3ª edição. Coimbra: Almedina. Pp. 155-173
- Gouveia, J. (2008b). «Capítulo I: O Direito Internacional na Enciclopédia Jurídica e na Ciência do Direito». Manual de Direito Internacional Público – 3ª edição. Coimbra: Almedina. Pp. 29-97.
- Gouveia, J. (2008c). «Capítulo II: 4. A juridicidade e o fundamento do Direito Internacional». Manual de Direito Internacional Público – 3ª edição. Coimbra: Almedina. Pp. 125-137.
- Gov. Dk. (2014). Prevention of radicalisation and extremism – Action Plan. The Danish Government. September 2014. Disponível em: <http://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2015/SJ20150422125507430%20%5BDOR1545530%5D.PDF> (Consultado a 5.06.2017).
- Gov. France (2016a). #ToujoursLeChoix : la campagne contre la radicalisation. Gouvernement française. Disponível em: <http://www.gouvernement.fr/toujourslechoix-la-campagne-contre-la-radicalisation> (Consultado a 31.07.2017)
- Gov. France (2016b). Plan to Combat Violent Radicalisation and Terrorism networks. Gouvernement française. Disponível em: <http://www.gouvernement.fr/en/plan-to-combat-violent-radicalisation-and-terrorist-networks> (Consultado a 23.08.2016)
- GPI (2016). 2016 Global Peace Index: Ten Years of Measuring Peace. Institute for Economics and Peace. Disponível em: http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/06/GPI-2016-Report_2.pdf (Consultado em 27.08.2016)
- Green, S. e Proctor, K. (2016). Turning Point: A New Comprehensive Strategy for Countering Violent Extremism. CSIS - Center for Strategic & International Studies. Pp. 10-21. Disponível em: https://csis-ilab.github.io/cve/report/Turning_Point.pdf (Consultado a 4.02.2017)

- Green, S. e Proctor, K. (2016). Turning Point: A New Comprehensive Strategy for Countering Violent Extremism. CSIS - Center for Strategic & International Studies. Pp. 10-21. Disponível em: https://csis-ilab.github.io/cve/report/Turning_Point.pdf (Consultado a 4.02.2017)
- GTD (2016). Global Terrorism Database. Disponível em: <https://www.start.umd.edu/gtd/> (Consultado a 30.06.2016)
- Grey, S. (2015a). «Introdução: O Espião que Explodiu». In Grey, S. (2015). A Nova Era na Espionagem Mundial: Os espiões e os novos método de segurança. Lisboa: Clube do Autor Editora. Pp.13-31
- Grey, S. (2015b). «Capítulo 12: O Bom Espião». In Grey, S. (2015). A Nova Era na Espionagem Mundial: Os espiões e os novos método de segurança. Lisboa: Clube do Autor Editora. Pp.355-368.
- Grey, S. (2015c). «Glossário: Termos da espionagem Atual». In Grey, S. (2015). A Nova Era na Espionagem Mundial: Os espiões e os novos método de segurança. Lisboa: Clube do Autor Editora. Pp. 369-372.
- Griffiths, M. e O'Callaghan, T. (2002). «Terrorism». In Griffiths, M. e O'Callaghan, T. (2002). International Relations: The Key Concepts. Nova Iorque: Routledge. Pp. 307-309.
- Groppi, M. (2017). An Empirical Analysis of Causes of Islamist Radicalisation: Italian Case Study. Perspectives on Terrorism. Vol. 11. Nº. 1. Pp. 68-76. Disponível em: <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/578/html> (Consultado a 3.03.2017)
- GTI (2015). 2015 Global Terrorism Index: Measuring and Understanding the Impact of Terrorism. Institute for Economics and Peace. Disponível em: <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf> (Consultado em 27.08.2016)
- GTI (2016). 2016 Global Terrorism Index: Measuring and Understanding the Impact of Terrorism. Institute for Economics and Peace. Disponível em: <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf> (Consultado em 27.08.2016)
- Guelke, A. (2006a). «Chapter 1: Introduction – A day of infamy». In Guelke, A. (2006). Terrorism and Global Disorder: Political Violence in the Contemporary World. Nova Iorque: I.B. Tauris. Pp. 1-22
- Guelke, A. (2006b). «Chapter 2: A clash of civilizations?». In Guelke, A. (2006). Terrorism and Global Disorder: Political Violence in the Contemporary World. Nova Iorque: I.B. Tauris. Pp. 23-46

- Hafez, M. (2012). «Chapter 26: Martyrdom mythology in Iraq: How jihadists frame suicide terrorism in videos and biographies». In Horgan, J. e Braddock, K. (2012). *Terrorism studies: a reader*. Londres. Routledge. Pp. 420-438
- Hamann, G. (2016). “França vive islamização do radicalismo”. DW Disponível em: <http://www.dw.com/pt-br/fran%C3%A7a-vive-islamiza%C3%A7%C3%A3o-do-radicalismo/a-19407417> (Consultado a 2.07.2017)
- Hendrix, C. e Young, J. (2014). *State Capacity and Terrorism: A Two-Dimensional Approach*. *Security Studies*, 23:2. Pp. 329-363. Disponível em: http://fs2.american.edu/jyoung/www/documents/hendrix_young_secstud_2014.pdf (Consultado a 5.12.2016)
- Henn et al. (2006). «Chapter 3: Getting Started in Research: The Research Process». In Henn et al. (2006). *A short introduction to Social Research*. Londres: Sage Publications. Pp. 45-65.
- Herminia, P. (2013). Diferencia entre árabe, musulmán, islâmico e islamista. Traducinando. Disponível em: <http://traducinando.com/diferencia-entre-arabe-musulman-islamico-e-islamista/> (Consultado a 20.08.17)
- Hetter, K. (2012). Who’s afraid to fly on September 11?. CNN. Disponível em: <http://edition.cnn.com/2012/09/11/travel/fear-travel-september-11/index.html> (Consultado a 31.07.2017)
- Heywood, A. (2011). «Chapter 12: Terrorism». In Heywood, A. (2011). *Global Politics*. Londres: Palgrave Macmillan. Pp. 282-301
- History (s/data, A). 1994 – Islamic terrorists hijack a French Plane. History Channel. Disponível em: <http://www.history.com/this-day-in-history/islamic-terrorists-hijack-a-french-plane> (Consultado a 21.06.2017)
- History (s/data, B). This Day in History - 5 Setembro de 1972: Massacre begins at Munich Olympics. Disponível em: <http://www.history.com/this-day-in-history/massacre-begins-at-munich-olympics> (Consultado a 5.03.2017)
- HMG (2016). *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: First Annual Report 2016*. UK Government. HMG - Her Majesty's Government. Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/575378/national_security_strategy_strategic_defence_security_review_annual_report_2016.pdf (Consultado a 27.06.17)
- Hobsbawm, E. (2008a). «Capítulo 1: Guerra e paz no século XX». In Hobsbawm, E. (2008). *Globalização, Democracia e Terrorismo*. Barcarena: Presença. Pp. 23-35

- Hobsbawm, E. (2008b). «Capítulo 8: O terror». In Hobsbawm, E. (2008). Globalização, Democracia e Terrorismo. Barcarena: Presença. Pp. 112-126
- Hoffman, B. (2015). ISIS has studied the past successes of terrorism all too well. AEON. Disponível em: <https://aeon.co/ideas/political-leaders-say-terrorism-doesn-t-work-they-re-wrong>. (Consultado a 08.02.17)
- Holmes, L. (2009). «Chapter 2: A brief history of communism in power». In Holmes, L. (2009). Communism: A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press. Pp. 17-51
- Horgan, J. (2007). «Chapter 6: Understanding terrorist motivation: a socio-psychological perspective». In Ranstorp M. (2007). Mapping Terrorism Research: State of the art, gaps and future direction. Nova Iorque: Routledge. Pp. 106-126.
- HRW (2012a). In the Name of Security: Counterterrorism Laws Worldwide since September 11. Human Rights Watch. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2012/06/29/name-security/counterterrorism-laws-worldwide-september-11> (Consultado a 27.07.2017)
- HRW (2012b). Global: 140 Countries Pass Counterterror Laws since 9/11. Human Rights Watch. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2012/06/29/global-140-countries-pass-counterterror-laws-9-11> (Consultado a 27.07.2017)
- ICSR (2008). «Introduction». Recruitment and Mobilization for the Islamist Militant Movement in Europe. ICSR – The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence. Pp. 5-9. Disponível em: http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1234516791ICSREURResearchReport_Proof1.pdf (Consultado a 25.04.2017)
- ICSR (2010). Countering Online Radicalisation – A Strategy For Action. ICSR – The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence. Disponível em: <http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1236768491ICSROnlineRadicalisationReport.pdf> (Consultado a 12.05.2017)
- ICSR (2012). Countering Radicalization in Europe. Pp. 9-26. Disponível em: <http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/12/ICSR-Report-Countering-Radicalization-in-Europe.pdf> (Consultado a 12.05.2017)

- ITV1 (2009). Inside MI5: The Real Spooks (Part 1) – Documentary. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=c9frEE_HZE4 (Consultado a 27.07.2016)
- JAI (2002). 2002/475/JHA. Council Framework Decision on combating terrorism. Official Journal of the European Communities. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0475&from=EN> (Consultado a 7.01.2017).
- Jepperson, R., Wendt, A. e Katzenstein, P. (1996). «Chapter 2: Norms, Identity and Culture in National Security». In Katzenstein, P. (1996). The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics. Nova Iorque: Columbia University Press. Pp. 33-71
- JN (2010). Último ataque em solo francês foi em 1995. Jornal de Notícias. Disponível em: <http://www.dn.pt/globo/europa/interior/ultimo-ataque-em-solo-frances-foi-em-1995-1667151.html> (Consultado a 13.06.17)
- JN (2016). Turquia acusa Bélgica de ter facilitado com um dos terroristas. Jornal de Notícias. Disponível em: <http://www.jn.pt/mundo/interior/turquia-acusa-belgica-de-ter-facilitado-com-um-dos-terroristas-5092360.html> (Consultado a 24.02.17)
- JN (2017). Wikileaks denuncia tentativa da CIA para controlar TV's e telemóveis. Jornal de notícias. Disponível em: <https://www.jn.pt/mundo/interior/wikileaks-denuncia-tentativa-da-cia-para-controlar-tv-s-e-telemoveis-5710983.html> (Consultado a 21.11.2016)
- Jones, S. (2017). Terrorism: Libya's civil war comes home to Manchester. Financial Times. Disponível em: <https://www.ft.com/content/42cabb04-4203-11e7-9d56-25f963e998b2?mhq5j=e3> (Consultado a 1.06.2017)
- Jones, S. et al. (2017). Manchester bomber was associate of prolific Isis recruiter. Financial Times. Disponível em: <https://www.ft.com/content/52bed884-413f-11e7-82b6-896b95f30f58?mhq5j=e3> (Consultado a 2.07.17)
- Judt, T. (2008). «Capítulo XII: À la recherche du temps perdu: a França e os Seus Passados». In Judt, T. (2008). O Século XX Esquecido: Lugares e Memórias. Lisboa: Edições 70. Pp. 204-226.
- Judt, T. (2008). «Introdução: O Mundo que perdemos». In Judt, T. (2008). O Século XX Esquecido: Lugares e Memórias. Lisboa: Edições 70. Pp. 13-38.
- Katzenstein, P. (1996). «Introduction: Alternative Perspectives on National Security». In Katzenstein, P. (1996). The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics. Nova Iorque: Columbia University Press. Pp.1-26

- Kershaw, I. (2016). «Introdução: A Era da Autodestruição da Europa». In Kershaw, I. (2015). *A Europa à Beira do Abismo*. Alfragide: Publicações Dom Quixote. Pp. 21-70
- Khalaf, R. et al. (2017). The suicide bomber from the anonymity of suburban Manchester. *Financial Times*. Disponível em: <https://www.ft.com/content/59e2a110-3fda-11e7-9d56-25f963e998b2?mhq5j=e3> (Consultado a 2.07.2017)
- King, M. e Taylor, D (2011). The Radicalization of Homegrown Jihadists: A Review of Theoretical Models and Social Psychological Evidence. In *Terrorism and Political Violence*. Vol. 23.Nº. 4. Pp. 602-622. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/232843750_The_Radicalization_of_Homegrown_Jihadists_A_Review_of_Theoretical_Models_and_Social_Psychological_Evidence (Consultado a 3.06.2016)
- Kiras, J. (2014). «Chapter 23: Terrorism and Globalization». In Baylis, J., Smith, S., Owens, P. (2014). *The Globalization of World Politics: An introduction to international relations*. Oxford: Oxford University Press. Pp. 357-370.
- Koser, K. e Rosand, E. (2016). A Better Way to Counter Violent Extremism: Why Business as Usual Won't Work. *Foreign Affairs*. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-07-27/better-way-counter-violent-extremism> (Consultado a 15.06.2017)
- Krieger, J. (ed) (2013). «Terrorism». *The Oxford Companion Comparative Studies – Vol 2*. Estados Unidos da América: Oxford University Press. Pp. 435-438
- Kurki, M e Wight, C. (2013). «Chapter 1: International Relations and Social Science». In Dunne et al. (2013). *International Relations Theories – Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press. Pp. 14-35
- Lamar, J. (1976). *Escolas do Terrorismo*. Lisboa: Área. Página: Contracapa
- Laqueur, W. (2001). *A History of Terrorism*. Nova Iorque: Transaction Publishers.
- Lexicoteca (1985). «Etnia». In Lexicoteca (1985). *Moderno Dicionário da Língua Portuguesa – Vol 1*. Círculo de Leitores. Página. 1008
- Livro Branco (2006). *La France Face Au Terrorisme: Livre blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*. La documentation Française. Pp. 7-124. Disponível em: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000275.pdf> (Consultado a 15.06.2017)
- Livro Branco (2013a). *French White Paper - Defence and national security*. République Française. Disponível em: <https://otan.delegfrance.org/White-Paper-on-Defence-and-National-Security> (Consultado a 21.02.2017)

- Livro Branco (2013b). White Paper - Defence and national security - Twelve key points. Ministère de la Défense. Disponível em: <https://otan.delegfrance.org/White-Paper-on-Defence-and-National-Security> (Consultado a 21.02.2017)
- Lorena, S. Desradicalização: “Para cada pessoa há uma janela de oportunidade”. Público. Disponível em: <https://www.publico.pt/2016/01/03/mundo/noticia/para-cada-pessoa-ha-uma-janela-de-oportunidade-1718975> (Consultado a 21.12.2016)
- Louro, M. (2017). Um polícia morto em tiroteio em Paris. Daesh reivindica ataque. Público. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/04/20/mundo/noticia/policia-morto-em-tiroteio-em-paris-1769505> (Consultado a 20.04.2017)
- Lusa (2017a). Presidente francês quer prolongar estado de emergência devido à ameaça terrorista. Observador. Disponível em: <http://observador.pt/2017/05/24/presidente-frances-quer-prolongar-estado-de-emergencia-devido-a-ameaca-terrorista/> (Consultado a 24.05.2017)
- Lusa (2017b). França e Reino Unido reforçam controlo de propaganda jihadista na Internet. Expresso. Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/internacional/2017-06-13-Franca-e-Reino-Unido-reforcaram-controlo-de-propaganda-jihadista-na-Internet> (Consultado a 24.05.2017)
- Maher, T. (2017). To better fight terrorism, Europe needs more cooperation and money. The Conversation. Disponível em: <http://theconversation.com/to-better-fight-terrorism-europe-needs-more-cooperation-and-money-75190> (Consultado a 12.05.2017)
- MAI (s/data). Portugal no Espaço Europeu de Liberdade, Segurança e Justiça. Disponível em: <http://www.dgai.mai.gov.pt/?area=102&mid=105&sid=105> (Consultado a 31.05.2017)
- Mair, P. (2008). «Chapter 10: Concepts and concept formation». In Della Porta, D. e Keating, M. (2008). Approaches and Methodologies In The Social Sciences: A Pluralist Perspective. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 177-197.
- Martins, R. (2010). Acerca de «Terrorismo» e de «Terrorismos». IDN Cadernos. Instituto da Defesa Nacional. Nº 1. Pp. 7-115. Disponível em: http://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncaderno_1.pdf (Consultado a 5.12.2016)
- Martins, V. (2011). «Capítulo 7: A França». In Freire, M. (coord.) (2011) Política Externa – As Relações Internacionais em Mudança. Imprensa da Universidade de Coimbra. pp. 171-200. Disponível em: <https://digitalis-dsp.uc.pt/jspui/bitstream/10316.2/31212/1/7-%20pol%C3%aadtica%20externa.pdf?ln=pt-pt> (Consultado a 14.06.17)

- Marton, F. (2013). Kamikazes. Revista Aventuras na História. Disponível em: <http://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/guerras/kamikazes-como-eles-pensavam.phtml#.Wcr75eRe5uG> (Consultado a 8.02.2017)
- Matos, H. (2016a). «Capítulo III: Ameaças à Segurança Interna». In Matos, J. (2016). Terrorismo & Contraterrorismo: Sistemas de Segurança Interna. Casal de Cambra: Caleidoscópio. Pp. 157-210.
- Matos, H. (2016b). «Capítulo V: 4. Antiterrorismo vs. Contraterrorismo: dilema semântico ou operacional?». In Matos, J. (2016). Terrorismo & Contraterrorismo: Sistemas de Segurança Interna. Casal de Cambra: Caleidoscópio. Pp. 252-256
- Matos, H. (2016c). «Capítulo II: 2. O Sistema de Segurança Interna Francês». In Matos, J. (2016). Terrorismo & Contraterrorismo: Sistemas de Segurança Interna. Casal de Cambra: Caleidoscópio. Pp. 111-126
- Matos, H. (2016d). «Capítulo II: 3. O Sistema de Segurança Interna do Reino Unido». In Matos, J. (2016). Terrorismo & Contraterrorismo: Sistemas de Segurança Interna. Casal de Cambra: Caleidoscópio. Pp. 127-139
- Mays, A. (2017). Former Islamist Extremist Reveals The Key to Stopping Terrorists. UNILAD. Disponível em: <http://www.unilad.co.uk/news/former-islamist-extremist-reveals-the-key-to-stopping-terrorists/> (Consultado a 27.03.2017)
- McGreew, A. (2014). «Chapter 1: Globalization and global politics» in Baylis et al. (2014). The Globalization of World Politics: An introduction to international relations. Oxford: Oxford University Press. Pp. 16-31.
- McSweeney, B. (2004a). «Part I - Chapter 2: Early stages of development». In McSweeney, B. (2004). Security, Identity and Interests – A Sociology of International Relations. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 25-44.
- McSweeney, B. (2004b). «Part II - Chapter 5: A conceptual discussion». In McSweeney, B. (2004). Security, Identity and Interests – A Sociology of International Relations. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 81-100.
- MI5 (s/data, A). Threat levels. Disponível em: <https://www.mi5.gov.uk/threat-levels> (Consultado a 23.08.2016)
- MI5 (s/data, B). Terrorism. Disponível em: <https://www.mi5.gov.uk/terrorism> Consultado a 23.08.2016)
- Millar, A e Fink, N. (2016). Blue Sky III: Taking UN Counterterrorism Efforts. Global Center on Cooperative Security. Pp. 1-.8. Disponível em: http://www.globalcenter.org/wp-content/uploads/2016/09/Blue-Sky-III_low-res.pdf (Consultado a 12.05.2017)

- Moghadam (2008). The Globalization of Martyrdom: al-Qarda, Salafi Jihad and the Diffusion of Suicide Attacks. Combating Terrorism Center (CTC). Disponível em: <https://ctc.usma.edu/posts/the-globalization-of-martyrdom-al-qaeda-salafi-jihad-and-the-diffusion-of-suicide-attacks> (Consultado a 08.02.17)
- Monar, J. (2015). The EU as International as a Counter-Terrorism Actor: Progress and Constraints. Intelligence and National Security. Vol. 30. Nº. 2-3. Pp. 333-356
- Moos, O. (2016). Conference: evolving shades of jihadism – ISIS in Europe. Religioscope Disponível em: <https://english.religion.info/2016/08/03/conference-evolving-shades-of-jihadism-isis-in-europe/> (Consultado a 4.07.2017)
- Morgan, M. (2004). The Origins of the New Terrorism. In Parameters. The US Army War College Quartely. Vol. 24. Nº. 1. Pp. 29-43. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/0536/bb3ff4d171e601c17c181313796ab62f2ea6.pdf> (Consultado a 26.01.2017)
- Morris, E. e Hoe, A. (1987). Terrorism: Threat and Response. Londres: MacMillian Press.
- Mortimer, C. (2017). WikiLeaks releases top-secret CIA documents as US considers charges against Julian Assange. The Independent. Disponível em: <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/wikileaks-cia-files-smart-tv-phone-hacking-microphone-surveillance-julian-assange-a7698141.html> (Consultado a 9.02.2017)
- Nelan, B. (2001). The Price of Fanaticism. Time. Disponível em: <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,133968,00.html> (Consultado a 5.02.2017).
- Neumann, P. (2014). «Chapter 2: Defining Jihadism». In ICSR (2014). The New Jihadism - A Global Snapshot. Disponível em: <http://www.icsr.info/wp-content/uploads/2014/12/ICSR-REPORT-The-New-Jihadism-A-Global-Snapshot.pdf> (Consultado a 20.03.2017)
- NIC (2017). Global Trends – Paradox of Progress. National Intelligence Council. Pp. 223-226. Disponível em: <https://www.dni.gov/files/documents/nic/GT-Full-Report.pdf> (Consultado a 27.07.2016)
- Oliveira, A (2014). «Refugiados». In Mendes, N. e Coutinho, F. (2014). Enciclopédia das Relações Internacionais. Alfragide: D. Quixote. Pp. 453-455
- Oliver, L. (2017). The world's most atheistic places, mapped. World Economic Forum. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2017/07/losing-their-religion-these-are-the-world-s-most-atheistic-countries/> (Consultado a 20.08.2017)

- ONU (1945). Carta das Nações Unidas. Centro Regional de Informação das Nações Unidas (UNRIC). Disponível em:
<https://www.unric.org/html/portuguese/charter/Cartaun.pdf>
 (Consultado a 17.01.2017)
- ONU (2004). A more secure world: Our shared responsibility. Report of the High-level Panel on Threats Challenges and Change. Disponível em:
http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp_more_secure_world.pdf
 (Consultado a 25.01.2017)
- ONU (2014). S/RES/2178. Resolution 2178. Security Council. Disponível em:
http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/SCR%202178_2014_EN.pdf
 (Consultado a 4.02.2017)
- OSCE (2014). «Preventing Terrorism, Key Concepts». Guidebook on Preventing Terrorism and Countering VERLT- A Community Policing Approach. Transnational Threats Department - OSCE Secretariat and Human Rights. Pp. 27-36. Disponível em:
<http://www.osce.org/atu/111438?download=true> (Consultado a 18.04.2017)
- Oudraat, C. (2017). «The United Nations and the campaign against terrorism». UNIDIR. (2004). Forum Disarmament. Nº. 1. Pp. 29-37. Disponível em:
<http://unidir.org/files/publications/pdfs/strengthening-disarmament-and-security-en-342.pdf> (Consultado a 12.05.2017)
- Oxford Living Dictionaries (s/data). «Mujahiddeen». Disponível em:
<https://en.oxforddictionaries.com/definition/mujahideen> (Consultado a 20.08.17).
- Parker, A. (2013). The enduring terrorist threat and accelerating technological change. MI5. Disponível em: <https://www.mi5.gov.uk/news/the-enduring-terrorist-threat-and-accelerating-technological-change> (Consultado a 27.06.2017)
- Parker, A. (2015). Director General speaks on terrorism, technology and oversight. MI5. Disponível em:
<https://www.mi5.gov.uk/news/director-general-speaks-on-terrorism-technology-and-oversight> (Consultado a 27.06.2017)
- Pathé Duarte, F. (2017). O Perigo do Populismo no combate ao jihadismo. Público. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/02/04/mundo/noticia/o-perigo-do-populismo-no-combate-ao-jihadismo-1760767> (Consultado a 4.02.2017)
- Peoples, C. e Vaughan-Williams, N. (2010a). «Introduction: Mapping critical security studies, and travelling without maps». In Peoples, C. e Vaughan-Williams, N. (2010). Critical Security Studies: An Introduction. Nova Iorque: Routledge. Pp.1-13.

- Peoples, C. e Vaughan-Williams, N. (2010b). «Chapter 5: Securitization theory». In Peoples, C. e Vaughan-Williams, N. (2010). Critical Security Studies: An Introduction. Nova Iorque: Routledge. Pp.75-88.
- Peoples, C. e Vaughan-Williams, N. (2010c). «Chapter 4: Postructuralism and international political sociology». In Peoples, C. e Vaughan-Williams, N. (2010). Critical Security Studies: An Introduction. Nova Iorque: Routledge. Pp.62-74.
- Pequenino, K. (2017). Twitter encerra 377 mil contas em seis meses por promoção de terrorismo. Público. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/03/21/tecnologia/noticia/twitter-encerra-mais-de-376-contas-nos-ultimos-seis-meses-1766033> (Consultado a 21.03.2017)
- Pillar, P. (2008). «Chapter 25: Counterterrorism». In Williams, P. (2008). Security Studies: An Introduction. Nova Iorque: Routledge. Pp. 376-388.
- Pimentel, A. (2016). Por que é que a França se tornou no alvo preferido do Estado Islâmico? Observador. Disponível em: <http://observador.pt/especiais/por-que-e-que-franca-se-tornou-no-alvo-preferido-do-estado-islamico/> (Consultado a 14.06.2017)
- Pinéu, D. (2009). «Chapter 1: The Shifting Wor(l)ds of Security». In Pinéu, D. (2009). The Pedagogy of Security: Police assistance and liberal governmentality in American foreign policy. Prifysgol Aberystwyth University. Pp.46-63. Disponível em: <http://fws.aber.ac.uk/rec/PINTPO> (Consultado a 27.08.2016)
- Pinéu, D. (2011). The West and the Rest. Reflexões sobre uma década de “Guerra Contra o Terror”. Revista Relações Internacionais. Nº 31. Pp. 19-21. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n31/n31a06.pdf> (Consultado a 12.05.2017)
- POMEPS (2017). Islam in a changing Middle East - New Islamic Media. POMEPS - Project on Middle East Political Science. Nº 23. Disponível em: http://pomeps.org/wp-content/uploads/2017/02/POMEPS_Studies_23_Media_Web-rev.pdf (Consultado a 15.02.2017)
- Prevent (2011). Prevent Strategy. HMG - Her Majesty's Government. Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97976/prevent-strategy-review.pdf (Consultado a 27.06.2017)
- Quivooij, R. (2016). The French Counter-Radicalisation Strategy. RSIS Working Paper. Nº. 301. Disponível em: <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2016/12/WP301.pdf> (Consultado a 7.07.2017)
- Rapoport, D. (2004). «Chapter 2: The Four Waves of Modern Terrorism». In Cronin, A. et al. (2004). Attacking Terrorism: Elements of a Grand Strategy. Washington D.C.: Georgetown University Press. Pp. 46-73. Disponível em:

http://www.iwp.edu/docLib/20140819_RapoportFourWavesofModernTerrorism.pdf
(Consultado a 25.11.2016)

Rapoport, D. (2012). «Chapter 1: Fear and trembling: Terrorism in three religious traditions». In Horgan, J. e Braddock, K. (2012). Terrorism studies: a reader. Londres. Routledge. Pp. 3-26

Rault, C. (2010). The French Approach to Counterterrorism. Disponível em: <https://www.ctc.usma.edu/posts/the-french-approach-to-counterterrorism>
(Consultado a 19.08.2016)

Reiss, T. (2005). The True Classic of Terrorism. The New York Times. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2005/09/11/books/review/the-true-classic-of-terrorism.html> (Consultado a 27.07.2016)

Richardson, L. (2006). What Terrorists Want. The New York Times. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2006/09/10/books/chapters/0910-1st-rich.html?mcubz=1>
(Consultado a 8.02.2017)

Ripsman, N. e Paul, T. (2010). «Chapter 1: Globalization and National Security: Key Propositions». In Ripsman, N. e Paul, T. (2010). Globalization and the national security state. Oxford: Oxford University Press. Pp. 20-53.

Rosand, E. (2010). Chapter 9: Can the United Nations Make a Difference in Fighting Terrorism? - Yes, The UN has vital roles to play in countering terrorism. In Gottlieb, S. (2010). Debating Terrorism and Counterterrorism. Washington: CQ Press Pp. 287-303

Roy, O. (2016). The Islamization of radicalism. MadaMasr. Disponível em: <http://www.madamasr.com/en/2016/01/11/opinion/u/the-islamization-of-radicalism/>
(Consultado a 25.04.2017)

Rupérez, J. The United Nations in the Fight Against Terrorism. Disponível em: https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2017/01/2006_01_26_cted_lecture.pdf (Consultado a 6.01.2016).

Salbi, Z. (2016). The Radicalization Of Youth in France. The Huffington Post. Disponível em: http://www.huffingtonpost.com/entry/radicalization-youth-france-isis_us_5852294be4b0732b82fef31a (Consultado a 21.06.2017)

Schmid, A. (2013). Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review. ICCT. Disponível em: <https://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-Executive-Summary-March-2013.pdf> (Consultado a 12.05.2017)

- SDSR (2015). SDSR - National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015. HMG - Her Majesty's Government. Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/555607/2015_Strategic_Defence_and_Security_Review.pdf (Consultado a 17.06.2017)
- Seabra, P. e Noivo, D. (2010). «Combate ao Terrorismo na União Europeia: Construção de uma Abordagem Comum». In Revista Segurança & Defesa (2010). No.14. Pp. 36-47
- Seminário Internacional NOVA, IDN, SIRP (2016). Estratégias de Comunicação no contexto do terrorismo. Informação registada presencialmente a 10 de Outubro. Auditório da Reitoria da Universidade NOVA de Lisboa. Programa disponível em: <http://www.novaims.unl.pt/estrategias-de-comunicacao-no-contexto-do-terrorismo> (Consultado a 5.10.2016)
- Sénécat, A. (2016). Qui sont les 1900 Français «concernés» par le djihad en Syrie et en Irak? Le Monde. Disponível em: http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2016/05/18/qui-sont-les-1-900-francais-concernes-par-le-djihad-en-syrie-et-en-irak_4921545_4355770.html (Consultado a 13.06.17)
- SGDSN (2006). La France face au terrorisme: Livre blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme. La Documentation Française. Disponível em: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000275.pdf> (Consultado a 13.06.17)
- SGDSN (2016). VIGIPIRATE - Faire Face Ensemble : Vigilance, Prévention et Protection face à la menace terroriste. Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale. Disponível em: http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/risques/pdf/brochure_vigipirate_gp-bd_0.pdf (Consultado a 16.07.2017)
- Shamieh, L. e Szenes, Z. (2015). The Propaganda of ISIS / DAESH through the Virtual Space. DATr – Defence Against Terrorism Review. Vol. 7. Nº. 1. Pp. 7-30. Disponível em: http://www.coedat.nato.int/publication/datr/volume10/02-ThePropaganda_of_ISIS_DAESH_through_VirtualSpace.pdf (Consultado a 2.03.2017).
- Shirkey, C. (2010). Chapter 9: Can the United Nations Make a Difference in Fighting Terrorism?, - No, The UN is limited in its ability to play a role. In Gottlieb, S. (2010). Debating Terrorism and Counterterrorism. Washington: CQ Press Pp. 275-287
- SIC Notícias (2017). 20 milhões estão a morrer à fome em África. Disponível em: <http://sicnoticias.sapo.pt/mundo/2017-03-23-Mais-de-20-milhoes-estao-a-morrer-a-fome-em-Africa> (Consultado a 24.03.17)

- Sidhu et al. (2017). What we know about the London Bridge attacks. CNN. Disponível em: <http://edition.cnn.com/2017/06/05/europe/london-attackers-who-are-they/index.html> (Consultado a 2.07.2017)
- Simcox, R. (2017). The Islamic State's Western Teenage Plotters. CTC – Combating Terrorism Center. Disponível em: <https://www.ctc.usma.edu/posts/the-islamic-states-western-teenage-plotters> (Consultado a 12.05.2017)
- Sinai, J. (2007). «Chapter 2: New Trends in Terrorism Studies: Strengths and weaknesses». In Ranstorp M. (2007). Mapping Terrorism Research: State of the art, gaps and future direction. Nova Iorque: Routledge. Pp. 31-50
- SIRP (s/data, A). A Cultura de Informações. Sistema de Informações da República Portuguesa. Disponível em: <https://www.sirp.pt/pagina/52/a-cultura-de-informacoes> (Consultado a 26.09.2017)
- SIRP (s/data, B). Qual é a diferença entre informações e informação?. Sistema de Informações da República Portuguesa. Disponível em: <https://www.sirp.pt/quem-somos/faqs> (Consultado a 26.09.2017)
- Smith, M. et al. (1988). British Foreign Policy: tradition, change and transformation. Londres: Unwin Hyman.
- Soller, D. (2009). Institucionalização das relações entre as democracias – Há uma liga adequada ao século XXI?. In Revista Relações Internacionais. Nº 23. Pp. 105-118. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n23/n23a08.pdf> (Consultado a 3.01.2017)
- Sousa, F. e Mendes, P. (2008a). «Fundamentalismo». In Sousa, F. e Mendes, P. (2008). Dicionário de Relações Internacionais. Porto: Afrontamento. Pp.103-104.
- Sousa, F. e Mendes, P. (2008b). «Fundamentalismo islâmico». In Sousa, F. e Mendes, P. (2008). Dicionário de Relações Internacionais. Porto: Afrontamento. Pp. 103-104.
- Sousa, F. e Mendes, P. (2008c). «Segurança coletiva». In Sousa, F. e Mendes, P. (2008). Dicionário de Relações Internacionais. Porto: Afrontamento. Página 216.
- Stampnitzky, L. «Chapter 2: The invention of terrorism and the rise of the terrorism expert». In Stampnitzky, L (2013) Disciplining Terror: How Experts Invented “Terrorism”. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 21-48.
- Striegher, J. (2015). Violent-extremism: An examination of a definitional dilemma. Australian Security and Intelligence Conference. Pp. 75-86. Disponível em: <http://ro.ecu.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1046&context=asi> (Consultado a 3.05.2017)

- Suskind, R. (2006). The Untold Story of al-Qaeda's Plot to Attack the Subway. Time. Disponível em: <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,1205478,00.html> (Consultado a 31.07.2017)
- Taarnby, M. (2007). «Chapter 8: Understanding recruitment of Islamist terrorism in Europe». In Ranstorp M. (2007). Mapping Terrorism Research: State of the art, gaps and future direction. Nova Iorque: Routledge. Pp. 164-188
- Taleb, N. (2007). The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable. The New York Times. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2007/04/22/books/chapters/0422-1st-taleb.html> (Consultado a 28.05.2017)
- Teixeira, N. (2016). «Quem Governa o Mundo?» In Revista XXI – Ter Opinião: Fronteiras: Novas e Velhas Fronteiras. No., 6. Pp.10-13.
- TE-SAT (2007). EU Terrorism Situation and Trend Report 2007. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2007-eu-terrorism-situation-trend-report> (Consultado a 27.07.2016)
- TE-SAT (2008). EU Terrorism Situation and Trend Report 2008. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2008-eu-terrorism-situation-trend-report> (Consultado a 27.07.2016)
- TE-SAT (2009). EU Terrorism Situation and Trend Report 2009. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2009-eu-terrorism-situation-trend-report> (Consultado a 27.07.2016)
- TE-SAT (2010). EU Terrorism Situation and Trend Report 2010. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2010-eu-terrorism-situation-trend-report> (Consultado a 27.07.2016)
- TE-SAT (2011). EU Terrorism Situation and Trend Report 2011. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2011-eu-terrorism-situation-and-trend-report> (Consultado a 27.07.2016)
- TE-SAT (2012). EU Terrorism Situation and Trend Report 2012. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2012-eu-terrorism-situation-and-trend-report> (Consultado a 27.07.2016)
- TE-SAT (2013). EU Terrorism Situation and Trend Report 2013. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2013-eu-terrorism-situation-and-trend-report> (Consultado a 27.07.2016)
- TE-SAT (2014). EU Terrorism Situation and Trend Report 2014. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2014-eu-terrorism-situation-and-trend-report> (Consultado a 27.07.2016)

- TE-SAT (2015). EU Terrorism Situation and Trend Report 2015. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2015> (Consultado a 27.07.2016)
- TE-SAT (2016). EU Terrorism Situation and Trend Report 2016. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2016> (Consultado a 27.07.2016)
- TE-SAT (2017). EU Terrorism Situation and Trend Report 2016. EUROPOL. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2017> (Consultado a 27.07.2017)
- Teti, A. e Mura, A. (2009) «Chapter 7 - Islam and Islamism». In Haynes, J. (2009). Routledge Handbook of Religion and Politics. Oxon: Routledge. Pp. 92-110.
- The Economist (2017a). Who loves EU, baby: Europe's anti-nationalist backlash. Disponível em: <http://www.economist.com/news/europe/21721915-young-educated-europeans-are-starting-show-their-affection-eu-europes-anti-nationalist?frsc=dg%7Cc> (Consultado a 14.04.17)
- The Economist (2017b). Britain's decline and fall. Bagehot Blogs. Disponível em: <https://www.economist.com/news/britain/21724395-country-has-not-cut-such-pathetic-figure-global-stage-suez-britains-decline?fsrc=scn/fb/te/bl/ed/britainsdeclineandfall> (Consultado a 3.07.17)
- The Economist (2017). Who loves EU, baby: Europe's anti-nationalist backlash. Disponível em: <http://www.economist.com/news/europe/21721915-young-educated-europeans-are-starting-show-their-affection-eu-europes-anti-nationalist?frsc=dg%7Cc> (Consultado a 14.04.2017)
- The Local (2016). France unveils new €40m plan to fight radicalization. Disponível em: <http://www.thelocal.fr/20160509/how-france-plans-to-fight-radicalization> (Consultado a 23.08.2016)
- Tincq (2007). «Islão». In Tincq (2007). As Grandes Religiões do Mundo: Judaísmo, Cristianismo, Islão. Edições Texto & Grafia. Pp.302-375
- Tomé, L. (2014). «Segurança (Complexo de)». In Mendes, N. e Coutinho, F. (2014). Enciclopédia das Relações Internacionais. Alfragide: D. Quixote. Pp. 472-474.
- Townshend, C. (2002a). «Chapter 1: The trouble with terrorism». In Townshend, C. (2002). Terrorism: A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press. Pp. 1-19
- Townshend, C. (2002b). «Chapter 2: Crusaders and conspirators». In Townshend, C. (2002). Terrorism: A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press. Pp. 20-35.

- Tuval, Y. (2008). Anti-Terrorism Legislation in Britain and the US after 9/11. The Israel Democracy Institute (IDI). Disponível em: <https://en.idi.org.il/articles/6936> (Consultado a 27.07.2017)
- TVI 24 (2017). Quem é Salman Abedi, o bombista de Manchester. Disponível em: <http://www.tvi24.iol.pt/musica/ariana/quem-e-salman-abedi-o-bombista-de-manchester> (Consultado a 2.07.17)
- UE (2001). S 140/01. Conclusions and Plano f Action of the Extraordinary European Council Meeting on 21 September 2001. Setembro de 2001. Conselho Europeu. Setembro de 2001. Pp. 1-5. Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/140.en.pdf (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2003). Estratégia Europeia de Segurança: Uma Europa Segura num Mundo Melhor. Comissão Europeia. Dezembro de 2003. Pp. 1-15. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIP.pdf> (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2004). Declaração sobre a luta contra o terrorismo. Secretariado-Geral do Conselho da União Europeia. Março de 2004. Pp. 1-19. Disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7906-2004-INIT/pt/pdf> (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2005a). Estratégia Antiterrorista da União Europeia. Presidência e Coordenador da Luta Antiterrorista do Conselho da União Europeia. Novembro de 2005. Pp. 1-18. Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?f=ST+14469+2005+REV+4&l=pt> (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2005b). The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism. Conselho da União Europeia. Novembro de 2005. Pp. 1-6. Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014781%202005%20REV%201> (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2007). Implementation report - The EU Strategy for Combating Radicalization and Recruitment. Coordenador da Luta Antiterrorista do Conselho da União Europeia. Novembro de 2007. Pp. 1-17. Disponível em: https://www.euromed-justice.eu/en/system/files/20090422185012_CTCTHEEUSTRATEGYFORCOMBATINGRADICALISATIONANDRECRUITMENT-IMPLEMENTATIONREPORT2007UE_0.pdf (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2008). Report on the Implementation of the European Security Strategy: Providing Security in a Changing World. Dezembro de 2008. Pp. 1-12. Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/104630.pdf (Consultado a 18.04.2017)

- UE (2010a). Estratégia de Segurança Interna da União Europeia: Rumo a um modelo europeu de segurança. Março de 2010. Pp. 1-36. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/pt/documents-publications/publications/2010/internal-security-strategy-european-union-towards-european-security-model/> (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2010b). Estratégia de Segurança Interna da União Europeia em Acção: cinco etapas para uma Europa mais segurança. Comissão Europeia. Novembro de 2010. Pp. 1-26. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0673&from=PT> (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2014). Revised EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism. Presidência do Conselho da União Europeia. Maio de 2014. Pp. 1-18. Disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9956-2014-INIT/en/pdf> (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2015a). Agenda Europeia para a Segurança. Comissão Europeia. Maio de 2015. Pp. 1-23. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0185&from=PT> (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2015b). Projeto de conclusões do Conselho sobre a Estratégia Renovada de Segurança Interna da União Europeia para 2015-2020. Presidência do Conselho da União Europeia. Junho de 2015. Pp. 1-11. Disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9798-2015-INIT/pt/pdf> (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2016). Apoio à prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento. Comissão Europeia. Pp. 1-18. Disponível em: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PT/1-2016-379-PT-F1-1.PDF> (Consultado a 5.04.2017)
- UE (2016a). Apoio à prevenção da radicalização que conduz ao extremismo violento. Comissão Europeia. Comissão Europeia. Junho de 2016. Pp. 1-18. Disponível em: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PT/1-2016-379-PT-F1-1.PDF> (Consultado a 18.04.2017)
- UE (2016b). European Union Global Strategy - Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. Junho de 2016. Pp. 1-60. EEAS. Disponível em: http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (Consultado a 5.04.2017)

- UN CTITF (s/data). Working Groups: Preventing Violent Extremism. CTITF – Counter-terrorism Implementation Task Force. Disponível em:
<https://www.un.org/counterterrorism/ctif/en/preventing-violent-extremism>
 (Consultado a 14.03.2017)
- UN Geneve (2016). Geneva Conference on Preventing Violent Extremism - The Way Forward - Concept Note. Disponível em:
<https://www.un.org/counterterrorism/ctif/sites/www.un.org.counterterrorism.ctif/files/Geneva%20PVE%20Conference%20Concept%20Note%20Final.pdf>
 (Consultado a 14.03.2017)
- UNCTC (s/data). International Legal Instruments. United Nations Office of Counter-Terrorism. Disponível em: <http://www.un.org/en/counterterrorism/legal-instruments.shtml> (Consultado a 27.07.2016)
- UNRIC (2014a). «Capítulo IV: Direito Internacional – Terrorismo Internacional». In UNRIC (2014). Factos Essenciais sobre as Nações Unidas. Centro Regional de Informação das Nações Unidas (UNRIC). Pp. 257-258
- UNRIC (2014b). «Capítulo II: Paz e Segurança Internacionais – Conselho de Segurança». In UNRIC (2014). Factos Essenciais sobre as Nações Unidas. Centro Regional de Informação das Nações Unidas (UNRIC). Página 64.
- UNRIC (2014c). «Capítulo I: Carta, estrutura e sistema da ONU – Conselho de Segurança». In UNRIC (2014). Factos Essenciais sobre as Nações Unidas. Centro Regional de Informação das Nações Unidas (UNRIC). Página 8.
- UNRIC (2017). Mensagem do Secretário-Geral sobre Combate à Discriminação e Ódio Anti-Islâmicos. Centro Regional de Informação das Nações Unidas. Disponível em:
<http://www.unric.org/pt/actualidade/32309-mensagem-do-secretario-geral-sobre-combate-a-discriminacao-e-odio-anti-islamicos> (Consultado a 12.05.2017)
- Urgellés, J. (2016). Edição Especial – Matemáticos, Espiões e Piratas Informáticos: Codificação e criptografia. Revista National Geographic. RBA Revistas Portugal, LDA.
- US (1993). Address by President Bill Clinton to the UN General Assembly. US State Department. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/p/io/potusunga/207377.htm>
 (Consultado a 8.12.16)
- US Bureau (2001). Patterns of Global Terrorism 2001. The Bureau of Counterterrorism and Countering Violent Extremism. US Department of State. May 2002. Disponível em:
<https://www.state.gov/documents/organization/10319.pdf>
 (Consultado a 17.11.2016)

- US Bureau (2002). Patterns of Global Terrorism 2001. The Bureau of Counterterrorism and Countering Violent Extremism. US Department of State. Disponível em: <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2002/pdf/index.htm> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2002). Patterns of Global Terrorism 2002. US Department of State. April 2003. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/20177.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2003). Patterns of Global Terrorism 2003. The Bureau of Counterterrorism and Countering Violent Extremism. US Department of State. April 2004. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/31912.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2004). Patterns of Global Terrorism 2004. United States Department of State Publication. Office of the Coordinator for Counterterrorism. April 2005. Disponível em: <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/c14818.htm> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2005). Country Reports on Terrorism 2005. United States Department of State Publication. Office of the Coordinator for Counterterrorism. April 2006. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/65462.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2006). Country Reports on Terrorism 2006. United States Department of State Publication. Office of the Coordinator for Counterterrorism. April 2007. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/83383.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2007). Country Reports on Terrorism 2007. United States Department of State Publication. Office of the Coordinator for Counterterrorism. April 2008. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/105904.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2008). Country Reports on Terrorism 2008. United States Department of State Publication. Office of the Coordinator for Counterterrorism. April 2009. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/122599.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2009). Country Reports on Terrorism 2009. United States Department of State Publication. Office of the Coordinator for Counterterrorism. August 2010. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/141114.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2010). Country Reports on Terrorism 2010. United States Department of State. Office of the Coordinator for Counterterrorism. August 2011. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/170479.pdf> (Consultado a 17.11.2016)

- US Bureau (2011). Country Reports on Terrorism 2011. United States Department of State Publication. Bureau of Counterterrorism. April 2012. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/195768.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2012). Country Reports on Terrorism 2012. United States Department of State Publication. Bureau of Counterterrorism. May 2013. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/210204.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2013). Country Reports on Terrorism 2013. United States Department of State Publication. Bureau of Counterterrorism. April 2004. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/225886.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2014). Country Reports on Terrorism 2014. United States Department of State Publication. Bureau of Counterterrorism. June 2014. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/239631.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2015). Country Reports on Terrorism 2015. United States Department of State Publication. Bureau Counterterrorism and Violent Extremism. June 2016. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/258249.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- US Bureau (2016). Country Reports on Terrorism 2016. United States Department of State Publication. Bureau of Counterterrorism. July 2017. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf> (Consultado a 17.11.2016)
- USIP (s/data). Teaching Guide on International Terrorism: Definitions, Causes and Responses. USIP - United States Institute of Peace. Disponível em: <https://www.usip.org/sites/default/files/terrorism.pdf> (Consultado a 08.02.17)
- USLegal (s/data). Non-Jury Trial Law and Legal Definition. US Legal, INC. Disponível em: <https://definitions.uslegal.com/n/non-jury-trial/> (Consultado a 2.03.2017)
- Vaïsse, M. (2009). [1996]. «A expansão comunista no Extremo Oriente». In Vaïsse, M.. (2009). [1996]. As Relações Internacionais desde 1945. Lisboa: Edições 70. Pp. 37-50.
- Veldhuis, T., Staun J. (2009). Islamist Radicalization: A Root Cause Model. Netherlands Institute of International Relations Clingendael. Pp 1-93. Disponível em: http://www.diis.dk/files/media/publications/import/islamist_radicalisation.veldhuis_and_staun.pdf (Consultado a 25.11.2016)

- Vilela, A. (2015). Os Códigos e as Operações dos Espiões Portugueses. Lisboa: A Esfera dos Livros. Pp. 279-282.
- Waltz, K. (1979). «Chapter 6: Anarchic Orders and Balances of Power». In Kenneth, W. (1979). Theory of International Politics (1979). Nova Iorque: Sage Publications. Pp. 102-129.
- Weaver, O. (2004). Aberystwyth, Paris, Copenhagen – New ‘Schools’ in Security Studies and their Origins between Core and Periphery. Disponível em: <https://pt.scribd.com/doc/40010349/Ole-Waever-Aberystwyth-Paris-en-New-Schools-in-Security-Theory-and-Their-Origins-Between-Core-and-Periphery> (Consultado a 17.11.2016)
- Weinber et al. (2012). «Chapter 5: The challenges of conceptualizing terrorism». In Horgan, J. e Braddock, K. (2012). Terrorism studies: a reader. Londres. Routledge. Pp. 76-90.
- Weiss, T. e Kalbacher, D. (2014). «Chapter 22: The United Nations». In Williams, P. (2008). Security Studies: An Introduction. Nova Iorque: Routledge. Pp. 325-342.
- Westad, O. (2010). «Chapter 1: The Cold War and the international history of the twentieth century». In Leffler, M. e Westad, O. (2010). The Cambridge History of the Cold War – Vol 1. Origins. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 1-19.
- Williams, P. (2008). «Chapter 1: Security Studies: An Introduction». In Williams, P. (2008). Security Studies: An Introduction. Nova Iorque: Routledge. Pp. 1-12.
- Wintour, P. Islamic State fighters returning to UK ‘pose huge challenge’. The Guardian. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/mar/09/islamic-state-fighters-returning-to-uk-pose-huge-challenge> (Consultado a 27.09.2017)
- Wright-Neville, D. (2012). «Global Terrorism». In Devetak, R. et al. (2012). An Introduction to International Relations, Nova Iorque: Cambridge University Press. Pp. 398-412.
- Yorkshire Post (2017). Qari Asim: This was an attack on our society, an attack on all of us, on our shared home. Yorkshire Post. Disponível em: <http://www.yorkshirepost.co.uk/news/opinion/qari-asim-this-was-an-attack-on-our-society-an-attack-on-all-of-us-on-our-shared-home-1-8559276> (Consultado a 3.07.2017)
- Young, O. (1992). «Chapter 6: The Effectiveness of International Institutions: Hard Cases and Critical Variables». In Rosenau, J. E Czempiel, E. (ed).(1992). Governance Without Government: Order and Change in World Politics. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 160-194

GLOSSÁRIO

ADVERTÊNCIAS:

- O glossário é da nossa inteira autoria e responsabilidade.
- O glossário **não** contempla todas as letras do alfabeto.
- As definições apresentadas são um produto da leitura de diversas fontes as quais são referidas quando necessário e explícitas nas “fontes consultadas”.
- Alguns conceitos referidos aqui no glossário encontram um tratamento mais aprofundado no corpo da dissertação e/ou aparecem em nota de rodapé. Outros, embora não mencionados na investigação, aparecem aqui para facilitar a compreensão geral da temática.

A

Ameaça: De forma geral é tudo o que possa colocar em causa a sobrevivência da entidade soberana. Tradicionalmente, um sinónimo de “ameaça externa” e definido em relação ao estado. Após 1989, o termo adquire um significado mais abrangente, dizendo respeito a outros âmbitos para além do militar como o político, social, económico e ambiental.

Ameaça externa: Tudo que, num meio internacional anárquico (descentralizado, competitivo, sem entidade supranacional reguladora) possa minar a sobrevivência territorial da entidade soberana. A guerra é tradicionalmente identificada como a principal ameaça externa.

Ameaça interna: Tudo o que possa minar a coesão, a ordem democrática e a tranquilidade pública ou as estruturas político-sociais de um estado ou governo soberano. Por norma, diz respeito aos problemas “dentro das fronteiras estatais” como a criminalidade violenta, as catástrofes naturais, sabotagem, espionagem, pandemias ou riscos sanitários.

Assassinos: Também designados por Hashashin. Contrariamente aos Thugs, têm objetivos políticos como a purificação do Islão. “*Assassins reached out to (...) a public or a moral community whose sympathies could be aroused by deeds that evoked attention*” (Rapoport, 2012: 8-9).

C

Células endógenas: Grupos “internos” ou células “adormecidas”, geralmente formadas “a partir de elementos da comunidade imigrante, de primeira ou segunda geração” que, após um processo de captação, doutrinação e radicalização violenta, se dispõem à ação terrorista”. Para Hermínio Matos, estas células podem também revestir a forma de “células autónomas e

autosuficientes”, as quais não têm uma “estrutura definida ou conexões formais com outros grupos ou organizações terroristas” (Matos, 2016: 190).

Células externas de penetração: Grupos que penetram num país “socorrendo-se da comunidade imigrante para infiltração, camuflagem, trânsito (para outro país alvo), ou atividades de apoio logístico, com alvo previamente estabelecido” (Matos, 2016: 189).

Cláusula de Defesa Mútua (UE): Cláusula prevista no TUE da União Europeia (artigo 42.7). “Se um país da UE vier a ser alvo de agressão armada no seu território, os outros países da União devem prestar-lhe assistência por todos os meios ao seu alcance, em conformidade com o artigo 51.º da Carta das Nações Unidas” (EUR-Lex, s/ data, A).

Contraradicalização (*counter-radicalisation*): Não existe clareza conceptual e varia entre contextos (Schmid, 2013). É geralmente definida como um conjunto de estratégias que envolve três tipos de iniciativas: a desradicalização (*de-radicalization*), o *disengagement* e a prevenção da radicalização (ICSR, 2012: 11).

Contraterrorismo: Conjunto de mecanismos e estratégias orientados para combater os vários elementos da ameaça terrorista, seja a prevenção da radicalização de indivíduos, o combate ao financiamento de grupos terroristas ou o enfraquecimento das suas redes de comunicação (Pillar, 2008). Recorre à diplomacia, a força militar, aos serviços de *intelligence* ou aos sistemas judiciais.

Cultura de Informações: “(...) Movimento de aproximação dos Serviços de Informações à sociedade com o objetivo de sensibilizar os cidadãos para a importância da salvaguarda dos interesses de cada Estado e para o importante papel que (...) é desempenhado pelos Serviços, mas também por cada cidadão. Trata-se de um paradigma dos Serviços de Informações que emergiu no rescaldo do 11 de Setembro de 2001” (SIRP, s/data, A).

D

Desradicalização (*de-radicalization*): Processo cognitivo. Corresponde ao abandono de determinada visão radical por parte de um indivíduo já radicalizado. Conceito por vezes usado em alternância com o de “*disengagement*” mas, em rigor, tratam-se de processos diferentes (ICSR, 2012; Schmid, 2013).

Disengagement: Contrariamente à desradicalização, o *disengagement* diz respeito um efeito comportamental (*behavioural outcome*). É o processo de abandono de uma determinada organização terrorista, nem sempre coincidente com o processo de desradicalização nível ideológico (Schmid, 2013; ICSR, 2008).

E

Estado de Emergência: “Medida tomada em circunstâncias especiais, nomeadamente em caso de guerra, para justificar poderes especiais, suspensão de leis vigentes ou restrições de liberdade, de direitos e de garantias” (DPLP, s/data).

Enigma: *Enigma* é o nome do “dispositivo eletromecânico” utilizado pelo governo alemão para encriptar as comunicações militares durante a II Guerra Mundial. Inventada em 1923 pelo engenheiro alemão Arthur Scherbius, a interceção e a descodificação das suas mensagens pelos serviços de espionagem das forças aliadas (sobretudo polacos e britânicos) terão contribuído de forma decisiva para a resolução do conflito (Urgellés, National Geographic, 2016: 69-82).

Extremismo (e extremista): Conjunto de ideologias políticas formuladas contra os princípios e valores fundamentais (constitucionais) de uma determinada sociedade. Em contexto europeu, o termo é aplicado às ideologias com um carácter suprematista. Os extremistas são aqueles que “demonstram um profundo desrespeito por esses valores” e pretendem criar uma sociedade homogénea, conformista, apoiada em conceções rígidas, dogmáticas e tendem ao totalitarismo. Suprimem qualquer oposição e subjagam minorias (Comissão Europeia, 2015; Schmid, 2013; ICSR, 2008).

Extremismo e terrorismo. Segundo a EUROPOL, estes dois fenómenos não estão necessariamente relacionados pois o extremismo, contrariamente ao terrorismo, não envolve necessariamente o uso da violência. No entanto, o extremismo pode estar relacionado com o terrorismo “*and exhibit similar behavioural patterns.*” (TE-SAT, 2016: 52). Dito de outro modo, “todos os terroristas são extremistas mas nem todos os extremistas são terroristas” (TE-SAT, 2008: 7).

Extremismo político: “Refere-se às ideologias ou movimentos formados no intuito de minar os princípios e valores (democráticos) de uma sociedade a fim de estabelecer uma ordem política distinta”. A defesa de posições políticas extremistas pode envolver o uso de pressão não-violenta e coerção mas também pode incluir outras formas de violência política para além do terrorismo ou a perpetração de crimes de guerra como métodos para a mudança social” (Comissão Europeia, 2015: 14).

Extremismo religioso: Refere-se às visões extremistas e aos movimentos que legitimam os seus métodos e objetivos através de uma determinada interpretação extremista de um sistema religioso. (Comissão Europeia, 2015: 14).

Extremismo violento: Para o FBI (s/data) é o ato de “encorajar, tolerar, justificar ou apoiar a perpetração de um ato violento para alcançar determinados objetivos de natureza política, ideológica, religiosa, social ou económica”.

F

Fundamentalismo: “Crença que defende um retorno ao significado literal dos textos sagrados”. “Geralmente associado a uma conotação pejorativa”, é utilizado para descrever os movimentos que se definem por “uma adesão vincada a uma crença religiosa” nomeadamente os “grupos radicais islâmicos”. Contudo, a expressão é também “aplicável a denominações cristãs, como por exemplos grupos baptistas, luteranos e presbiterianos radicais” que pretendem, entre outros aspetos que a “Igreja seja a única autoridade” (Sousa e Mendes, 2008a: 103-104).

Fundamentalismo islâmico: “Termo utilizado pelo Ocidente para descrever grupos islâmicos radicais, bem como regimes de alguns países muçulmanos que fundam as suas atividades na prática islâmica e nas Escrituras. Visa recriar uma sociedade islâmica pura”, impondo a Sharia (Sousa e Mendes, 2008b: 103-104).

Foreign Fighter: Também designado por combatente da liberdade. Popularizado na década 60 aquando das lutas anticoloniais na América Latina.

G

Globalização: Crescimento, expansão e intensificação das relações socioeconómicas e políticas à escala global que ultrapassam as fronteiras territoriais estatais.

Grupo terrorista: Um grupo ou um conjunto de vários grupos que praticam o terrorismo internacional (Sinai, 2007). Tradicionalmente, o grupo era composto por indivíduos estrangeiros ao estado lesado, treinados fora das suas fronteiras. Atualmente, diz respeito a um conjunto de indivíduos imigrantes, de segunda ou terceira geração, nascidos em países da Europa Ocidental que foram radicalizados em solo europeu (King e Taylor, 2011: 604).

H

Hadith(s): Segunda fonte de fé da religião muçulmana, a seguir ao Alcorão. De raiz árabe, a palavra designa “narrativa”. Também designado por «Suna do Profeta», o *Hadith* é o conjunto dos preceitos e ações da vida de Maomé. Em bom rigor, existem centenas de milhares de *hadiths*, embora diferentes consoante a tradição sunita ou xiita (Tincq, 2007: 303; 306).

HUMINT: Também conhecido por “*human intelligence*”. “Informações secretas fornecidas por todos os tipos de fontes humanas, incluindo espões e contactos habituais. Pode incluir também informações resultantes dos depoimentos de prisioneiros, interrogatórios e – por vezes – tortura” (Grey, 2015c: 370).

I

Informação: “A informação ou notícia são acontecimentos, rumores, factos, opiniões, estudos, notícias, [todos] dados a objeto de organização, análise e avaliação através de metodologias e técnicas próprias dos Serviços de Informações e que integram o “Ciclo de Informações” do qual resulta o produto final estruturado a que se dá o nome de Informações” (SIRP, s/data, B).

Informações: “As informações são o produto dos Serviços de Informações; um produto estruturado que se destina a apoiar o Governo no processo de tomada de decisão. As informações são neutras, não traduzindo opiniões nem preferências.” (SIRP, s/data, B).

Islâmico: Relativo à religião Islâmica ou muçulmana.

Islamista: Termo associado a um radical ou extremista do Islão (Herminia, 2013). Associado ao terrorismo. Confundido erroneamente com “islâmico”.

Islamofobia: Medo ou aversão ao Islão. Traduz-se em comportamentos de racistas ou xenófobos perante as comunidades muçulmanas que resultam em discriminação.

J

Jihad: Etimologicamente, significa “esforço no caminho de Deus” (Tincq, 2007). “Todavia, para os ativistas radicais [e de acordo com a percepção europeia], *jihad* traduz «Guerra Justa» [ou Santa]” (Almeida e Silva in Mendes e Coutinho, 2014: 278). “Os ativistas radicais tendem a considerar a *jihad* como um sexto pilar do islão” e encaram-na “como um modo de guerra, utilizada apenas e só para defender o Islão dos infieis” (*Idem*).

Jihadismo: Deviação da *jihad* em violência (Livro Branco, 2006: 16). Segundo Neuann (ICSR, 2014: 9), o jihadismo entrou na linguagem comum durante os finais de 1990 e é considerado uma ideologia revolucionária. (Neumann, ICSR, 2014: 9).

L

Lobo solitário (*lone wolf* ou *lone actor*): Segundo o *Instituut Voor Veiligheids-en Crisismanagement* (COT) (2007), são indivíduos que “(a) operam de forma isolada; (b) não pertencem ou possuem quaisquer ligações a organizações terroristas; (c) atuam sem influência direta de um líder e (d) cujas táticas são concebidos por si e implementados sem influência ou supervisão de outros” (apud Matos, 2016: 191).

M

Mandato de Captura Europeu: “Decisão judiciária emitida por um país da UE com vista à detenção e entrega por outro país da UE [de uma] pessoa procurada para efeitos de procedimento penal, ou de cumprimento de uma pena ou medida de segurança privativas de liberdade.” (EUR-Lex, s/data, B).

Marginalização (*marginalisation*): “Processo pelo qual determinados grupos são “puxados para a margem da sociedade” devido a situações de pobreza, deficiência ou falta de educação bem como a atitudes racistas e discriminação quanto à nacionalidade, etnia ou orientação sexual (Comissão Europeia, 2016: 14)

Martírio: Uma das principais estratégias terroristas utilizadas pós 1979. De raiz etimológica grega (“*martýrion*” ou testemunho), corresponde ao ato de cometer suicídio em nome de uma causa, normalmente religiosa, no intuito de demonstrar fé ou devoção por aquela (Barkun, 2012). A utilização da prática como instrumento de terror remonta à época medieval. Os motivos diferem do suicídio clínico.

Mujahiddeen: Também descrito como “*mujahedin*” e “*mujahidin*”. Combatentes de guerrilha em países muçulmanos (Oxford Living Dictionaries, s/data).

Munique (Jogos Olímpicos): A 5 de Setembro de 1972, sob a liderança de Abu Daud, 8 membros do grupo terrorista palestiano Black September (um ramo da OLP) entraram no dormitório dos 11 atletas israelitas durante os Jogos Olímpicos de Munique, matando 2 e tomando 9 como reféns. Perante a ação frustrada da polícia alemã (RFA) os 9 acabaram mortos

bem como 5 dos palestinianos e um polícia alemão. Quarenta anos depois - de acordo com informação outrora secreta revelada pelo “Der Spiegel” – soube-se que o ataque terá sido apoiado por neonazis como Willi Phol que forneceu armas, serviu de motorista de Daud e uma via para a obtenção de um falso passaporte. Em 1973, o governo de Golda Meir terá contratado agentes da Mossad (serviços secretos de Israel) para aniquilar os assassinos do grupo numa operação que ficou conhecida por “A Cólera de Deus” (Stampnitzky, 2013; Expresso, 2012; History, s/data, B).

N

Narodnya Volya: Também designado por “*People’s Will*” ou “*People’s Freedom*”. Organização revolucionária russa terrorista fundada em 1879 pelos membros do Partido Revolucionário (*Zemlya i Volya*) “*who were disillusioned by the failure of their efforts to promote social revolution by agitating among peasants*”. Liderado por Andrey I. Zhelyabov e Sofya L. Perovskaya, este grupo foi o responsável pelo assassinio de Czar Alexandre II. (Encyclopedia Britannica online, 1998).

NOI: Acrónimo para “Nova Ordem Internacional”, popularizado no pós I Guerra. A fundação da NOI exigia uma escolha entre dois modelos concorrentes. Entre o modelo de Wilson (“*to make the world safe for democracy*”) ou o de Roosevelt, “*to make a democratic world*”: menos idealista que o outro, preconizava uma “*revolução democrática*” fundada na ideia da *Pax Americana* ou a imposição da moralidade pela força através de uma coligação entre nações. Ambos, porém, acreditavam na necessidade de expansão da democracia para garantir um SI pacífico mas diferiam quanto ao papel dos EUA nesse objetivo (Soller, 2009).

Novo terrorismo: Expressão popularizada após o 11/9 mas tem as suas origens nas décadas 80 e 90. Inserindo-se na 4ª vaga de David C. Rapoport, caracteriza-se pelo carácter marcantemente religioso, associando-se a uma versão extremista do Islão (salafismo). Pauta-se pela utilização indiscriminada da violência (contra civis, em especial) e um aumento do seu potencial destrutivo em prol do progresso na comunicação e tecnologia e possível acesso às armas de destruição maciça.

O

OSINT: Acrónimo para designar *Open Source Information*. “Notícias obtidas através de fontes abertas, documentos não classificados, ou seja, ao alcance do público em geral, especialmente através da comunicação social, Internet ou outros tipo de publicações” (Vilela, 2015: 281)

P

Prevenção da radicalização: Diz respeito a medidas gerais destinadas a impedir o desenvolvimento da radicalização num dado contexto e é normalmente dirigida a um determinado segmento da sociedade (ICRS, 2012: 9)

Primavera Árabe: “Expressão que caracteriza a onda revolucionária e de manifestações e protestos (quer não violentos, quer violentos), que desembocaram em alguns casos em guerras civis no mundo árabe (...)”. A onda de protestos começou na Tunísia “após Mohamed Bouazizi se ter suicidado dando-se fogo, em protesto contra os maus-tratos da polícia e uma situação de desespero extremo, devido ao desemprego”. (...) Em consequência desta revolta caíram 4 governos (Tunísia, Egito, Líbia e Iémen) (Céu Pinto in Mendes e Coutinho, 2014: 421).

Profiling: “Associação de um conjunto de características físicas, comportamentais e psicológicas a um determinado tipo de agressor (*offender*) usado como base para a tomada de decisões legais (*making law enforcement decisions*)” (OSCE, 2014: 15)

Propaganda by the deed: Doutrina principalmente desenvolvida Sergei Nechaev e influenciada pelos escritos de Karl Heinzen, Johann Most ou Serge Stepniak, que consistiu a base das campanhas anarquistas de terror. Expressão por vezes traduzida por “ação pelo acto”, consiste em incitar ou recorrer à violência (à ação) para mobilizar e incitar as massas à revolta. Enquanto uns atribuem a expressão a Piotr Kropotkin (1842-1921), um dos pais do anarquismo russo, (Rapoport, 2004), outros (Laqueur, 2001: 49) argumentam que terá sido cunhada em 1878 por Paul Brousse, um anarquista francês, para o qual a expressão designava a prática de recrutar novos ativistas através de exemplos violentos. É também comum associar a emergência da expressão à década de 1970.

Proxy wars: Guerra desencadeada por uma grande potência que não participa no conflito. Ocorrente no período da Guerra Fria, sobretudo durante os anos 60-70 por parte da União Soviética e EUA.

R

Radicalismo (e radical): Contrariamente ao extremismo, o radicalismo tende a ser flexível (*open-minded*). Os radicais aceitam a diversidade e defendem a razão por oposição ao dogma.

Radicalização: Definição não consensual. Fenómeno geralmente descrito como um processo que corresponde à adesão a um sistema de valores extremista (*extremist belief system*), o qual pavimenta o caminho para o uso da violência, que pode ser orientada especificamente para a concretização de um ato terrorista ou ser um meio para a concretização de um objetivo de larga-escala, a mudança social. Nem todos os processos de radicalização desembocam em violência terrorista e é um fenómeno confundido com o processo de recrutamento.

Auto-radicalização ou radicalização terrorista auto-iniciada (*self directed and self-initiated terrorism radicalisation*): Conceito relacionado com o fenómeno dos lobos solitários refere-se aos casos de indivíduos que são radicalizados com o mínimo de contacto com outros ditos recrutadores (OSCE, 2014: 16).

Radicalização cognitiva: “Processo através do qual um indivíduo adere a um conjunto de ideias extremistas no qual recusa a legitimidade da ordem existente e procura alterá-la de forma substancialmente diferente” (ICRS, 2012: 9).

Radicalisation leading to violent extremism (ou RVE): “Processo através do qual um indivíduo aceita usar a violência para alcançar fins políticos, ideológicos ou religiosos, incluindo o extremismo violento e o terrorismo”. (Comissão Europeia, 2016: 12)

Radicalisation that leads to terrorism (ou RLT): “Processo através do qual um indivíduo encara a violência terrorista como um meio possivelmente legítimo para a ação. Este processo pode eventualmente mas não necessariamente, levar esse indivíduo a defender, apoiar ou a envolver-se numa atividade terrorista” (OSCE, 2014: 15)

Radicalização violenta: Traduz-se na aplicação “prática” da radicalização cognitiva. As ideias extremistas ou radicais são utilizadas para desencadear atos de violência.

Radicalização não violenta: Processo de radicalização oposto ao processo de radicalização violento; que não inclui a utilização de violência. A radicalização de indivíduo não degenera necessariamente em violência.

Recrutamento: É o processo através do qual os indivíduos se juntam a organizações ligadas ao extremismo violento. Processo faseado utilizado pelas organizações terroristas a fim de adquirir apoio ou aliciar novos potenciais membros. Atualmente, o objetivo fundamental dessas organizações é aliciar os indivíduos para a *jihad*. O processo de recrutamento é por norma encarado como uma atividade de *top-down* ou *bottom-up* (siglas em inglês, explanado abaixo). “A maioria dos analistas concorda com a primeira aceção, embora exista discordância quanto à classificação do processo de adesão à *jihad*, especificamente” (ICSR, 2008: 6).

Top down recruitment: O “recrutador” (“*radicaliser*”) é o detentor do papel principal no convencimento e persuasão de um outro potencial. “*Individuals [are] ‘brainwashed’ or ‘manipulated’ into joining up*”. Este tipo de recrutamento é exemplificado no modelo de prevenção da radicalização dos Serviços de Segurança e de *Intelligence* da Dinamarca. (Veldhius e Saunt, 2009; ICSR, 2008)

Bottom-up recruitment: É o potencial indivíduo radicalizado que decide explorar determinadas ideologias radicais e acredita que tem o *dever* de participar na *jihad*. Os indivíduos procuram ativamente oportunidades para serem recrutados. Este tipo de recrutamento é exemplificado no modelo de prevenção da radicalização do Departamento de Polícia de Nova Iorque. (Veldhius e Saunt, 2009; ICSR, 2008)

Refugiado: “A definição internacionalmente aceite de refugiado é ainda aquela que consta [na] Convenção de Genebra sobre o Estatuto do Refugiado de 1951 (artigo 1, alínea a): “Qualquer pessoa que (...) receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de quem tem a nacionalidade e não possa, ou, em virtudes do dito receio, não queira pedir a proteção daquele país” (Oliveira in Mendes e Coutinho, 2014: 453).

Responsabilidade de proteger (*responsibility to protect* ou **R2P):** Adotado em 2005 pela ONU, o R2P é uma “tentativa de reconfigurar a relação entre a segurança, a soberania e os direitos humanos” (Bellamy in Williams, 2008: 422). Após a intervenção na Líbia em 2011, o Brasil propôs o conceito “responsabilidade durante a proteção” (“*responsibility while protecting*”, RWP), o qual está estipulado na resolução da AGNU, A/66/551, 2011. O RWP ainda não foi adotado formalmente pela comunidade internacional.

Revolução Iraniana: Também designada por Revolução Islâmica, diz respeito à revolta popular no Irão em 1978-79 que resultou no derrube da monarquia a 1 de Abril de 1979 e deu origem à implementação de uma república islâmica no país. Os motivos remontam à década de 1970 e, entre outros de cariz social, estão relacionados com a instabilidade financeira da época provenientes da crise do petróleo de 1973 (Afary, Encyclopedia Britannica, 2017).

S

Salafismo-jihadismo: No Islão, quer no ramo xiita ou sunita, é possível distinguirem-se diferentes escolas jurídicas. O Salafismo inscreve-se numa das escolas do sunismo, a escola hambalita a qual - nascida no século IX em Bagdad – está na origem de toda a literatura muçulmana (Tincq, 2007). Fundada por Ahmad ibn Hambal, os hambalitas privilegiam “o costume comunitário herdado dos devotos antepassados (os *salaf*) formados pelo Profeta (*Idem*: 335). Assim, o Salafismo é definido como um movimento “hostil à democracia que pretende um regresso às práticas originais do califado” (ou à “autoridade do califa”). O Salafismo é ideologia associada ao jihadismo.

Sicários-Zelotas: Em rigor, estamos perante dois grupos distintos, os Zelotas por um lado, e os Sicários por outro. Ambos são contra a ocupação romana e a violência perpetrada baseava-se em criar apreensão e medo. Contudo, enquanto os Sicários aterrorizavam sobretudo Judeus, os Zelotas visavam Romanos e Gregos (Rapoport, 2012: 20). [The Sicarri and the Zealots] “*resorted to terrorism as the only conceivable way of liberating themselves from occupation*”. (Whight-Neville, 2012: 402).

Soberania: Noção marcante do Sistema de Vestefália. Definida pelo filósofo francês Jean Bodin (1530-1596) em *Six Books of the Republic* (1576) como um poder perpétuo, absoluto e indivisível. Um poder soberano é o poder de dar e quebrar a lei; o único garante da estabilidade político-social que está acima de todas as facções e da proteção da comunidade face à anomia e intromissão de outros poderes soberanos. Noção contestada com o advento da globalização.

Secularização ou laicidade: Processo de separação dos poderes político e religioso.

Segurança: Comporta diferentes significados dependendo da lente de análise. Tradicionalmente encarada como a acumulação de poder militar ou uso, por parte do estado, da força militar para combater a ameaça externa predominante (a guerra). Com o final da Guerra Fria, o termo adquire uma conotação mais abrangente para além da visão da filosofia da guerra e o seu âmbito é alargado a outros como o campo político, económico ou ambiental (Buzan).

Segurança externa (ou internacional): A dimensão externa da segurança foca-se no ambiente exterior ao estado. Relativa à competição em contexto internacional anárquico, questões de defesa territorial e dissuasão. Expressão por vezes utilizada em alternativa a “segurança nacional” ou a “segurança” no sentido tradicional.

Segurança interna (ou doméstica): A dimensão interna da segurança diz respeito aos problemas relativos ao crime, à manutenção ordem pública e à estabilidade política.

Segurança coletiva: Ideia base do projeto de constituição da ONU. Diz respeito à ideia que “os conflitos internacionais estão enraizados na insegurança” e que essa é melhor contida perante uma ação conjunta e consertada. O sucesso depende da responsabilidade de cada Estado em cumprir com essa disposição (Sousa e Mendes, 2008c: 216)

SIGINT: Acrónimo para designar *Signalls Intelligence*. “Intersecção de sinais eletrónicos, incluindo dos sistemas de comunicações, sistemas de radares e de armamentos. O grande rival (...) da espionagem humana [HUMINT]” (Grey, 2015c: 371).

Sistema Internacional: Forma como os estados interagem uns com os outros em resultado da distribuição de poder, a qual pode tomar diversas formas: apolar; unipolar; bipolar; multipolar.

T

Terrorismo: A origem do conceito remonta ao século XVIII para designar o período de violência estatal, liderado por Robespierre e Louis Saint-Just, após a Revolução Francesa entre 1793 e 1794. Não existe consenso universal sobre o seu significado. Pode ser definido como o uso (ou ameaça do uso) imprevisível, indiscriminado e sistemático da violência, por parte de grupos não-estatais ou do estado, a fim de provocar um sentimento de choque, criar um clima de medo, apreensão, pânico ou ansiedade para alcançar determinados objetivos geralmente políticos.

Terrorismo *homegrown*: Terrorismo perpetrado por células endógenas na Europa. Por norma, constituídas por imigrantes de 1ª ou 2ª geração, ou já nascidos em solo europeu, ou que se radicalizaram dentro do espaço europeu.

Terrorismo internacional: O terrorismo tem um carácter internacional quando “envolve os cidadãos ou o território de mais do que um país” (Sinai, 2007). Vários autores marcam o início da internacionalização do terrorismo no século XIX.

Terrorismo de direita: Terrorismo perpetrado por grupos que visam alterar toda a estrutura política, social e económica de um estado para um modelo de extrema-direita. Associado aos atos destes grupos está o conceito de “supremacia” bem como atitudes racistas, autoritárias, xenófobas e hostis perante as comunidades imigrantes. Enquadram-se nesta categoria grupos neonazis, neofascistas ou organizações ultranacionalistas (TE-SAT, 2016: 53).

Terrorismo de esquerda (e anarquista): Perpetrado por grupos frequentemente afetos à ideologia marxista-leninista que visam alterar toda a estrutura política, social e económica de um estado para edificar uma sociedade sem classes. O terrorismo anarquista é uma “subcategoria do extremismo de esquerda” que promove uma agenda revolucionária, maioritariamente anticapitalista e antiautoritária (TE-SAT, 2016: 53).

Terrorismo estatal (*state terrorism*): Uso (ou alegado uso) da força pelo Estado por forma a cometer tais atos de violência (Krieger, 2013)

Terrorismo islamista (ou jihadista): Terrorismo associado a razões religiosas que remontam à época das Cruzadas ou da Idade Média. Os perpetradores deste tipo de terrorismo acreditam que o Islão Sunita é ameaçado por uma “aliança” composta por Xiitas, Cristãos e Judeus. (TE-SAT, 2016: 53).

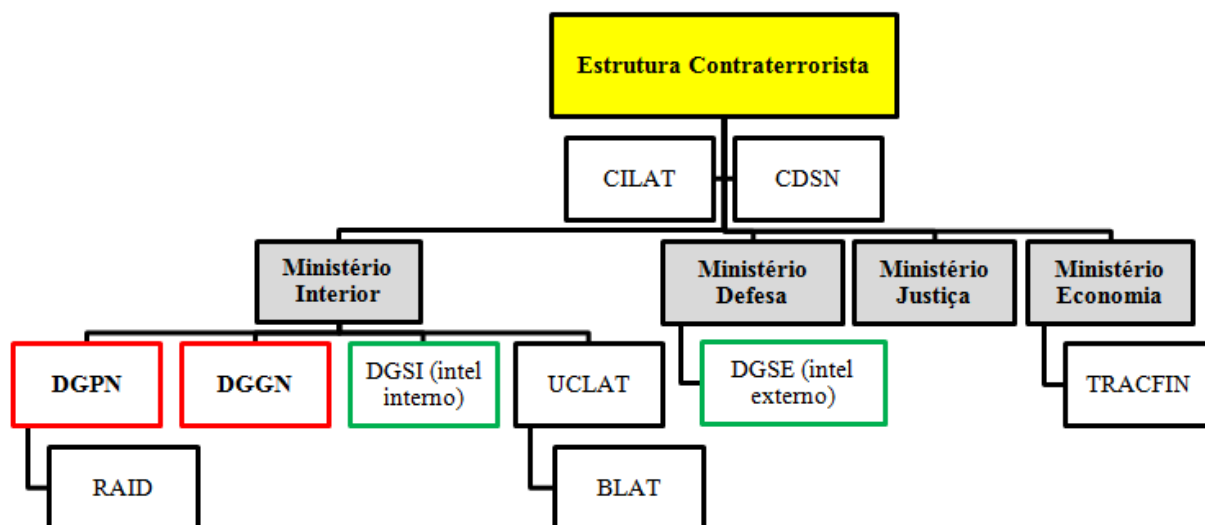
Terrorismo étnico-nacionalista e separatista: Refere-se aos atos perpetrados por razões nacionalistas, de etnia e/ou religiosas. Os grupos separatistas visam a independência de um determinado país onde estão integrados ou anexar um território de um outro país. O IRA, a ETA e o PKK são exemplos deste tipo de terrorismo (TE-SAT, 2016: 53).

Terrorismo de “*single issue*”: Refere-se aos atos perpetrados por grupos extremistas que estão associados à defesa de determinadas causas como as relativas aos direitos dos animais, ao meio-ambiente ou a questões éticas como o aborto. Nesta categoria encontram-se grupos como o *Animal Liberation Front* (ALF) ou o *Earth Liberation Front* (ELF) (TE-SAT, 2016: 53)-

Thugs: Também designados por *Thuggee*. Seita secreta de assassinos e ladrões viajantes que exerciam atos de culto em honra de Kali, a deusa hindu do terror e da destruição. A data do seu aparecimento é incerta.

ANEXOS

Anexo A. Estrutura contraterrorista da França (simplificada)



O CILAT coordena o trabalho dos ministérios referidos no âmbito do contraterrorismo. O CDSN é também uma estrutura de coordenação interministerial. Produto da reforma de 2008-9 de Sarkozy, passou a abarcar as funções do antigo CSI. Embora não referido no esquema, releva-se o papel do CNR (antigo CIR), a entidade responsável pela coordenação dos serviços de *intelligence* (DGSI e DGSE) que, pós 2008, passou a estar sob a dependência do Presidente da República.

A UCLAT tem como missão coordenar a DGNP e DGGN tendo a sua própria “*brigade de lutte antiterroriste*” (BLAT).

A RAID é a unidade policial operacional que trabalha no combate contra várias ameaças à segurança pública, tendo um papel relevante na CVE. O TRACFIN é mantido em coordenação direta com o *US Treasury Department*.

Abreviaturas na lista de acrónimos.

Fonte: Elaboração própria com o apoio de Foley, 2013b: 85-86; US Bureau, 2004: 46; France Diplomatie, s/data; e Matos, 2016c: 112-123 (na bibliografia).

Anexo B - Estatísticas**B1. Número total de ataques: França e Reino Unido (2006-2016)**

Número total de ataques: França e Reino Unido (2006 – 2016)¹			
	FRANÇA	REINO UNIDO	TOTAL
2006	294	5	299
2007	267	2	269
2008	147	74	221
2009	95	²	95
2010	84	40	124
2011	85	26	111
2012	125	24	149
2013	63	35	98
2014	52	109	161
2015	73	103	176
2016	23	76	99
TOTAL	1.308	494	1.802

Segundo dados que obtivemos no *Global Terrorism Database* (GDT) (a 30.06.17) entre 2006 e 2016, contabilizaram-se na França 212 ataques terroristas bem-sucedidos com feridos e/ou vítimas letais. Considerando os dados da EUROPOL, isto significa que do número total de ataques, 1.308, apenas 16% (16.2%) corresponde à fatia de ataques sofridos. No Reino Unido, de acordo com a mesma base de dados e os mesmos critérios de pesquisa, contabilizam-se 398 ataques terroristas bem-sucedidos com feridos e/ou vítimas letais. Quer isto dizer que do número total de ataques, 494, 81% (80.6%) dos ataques foram bem-sucedidos. Assim, apesar do Reino Unido ter sofrido menos ataques do que a França durante essa década, a taxa de ataques bem-sucedidos em solo britânico é maior.

Em conjunto os dois países foram alvo de 1.802 ataques num período de 10 anos. Deste total e segundo o GTD, contabilizam-se 598 ataques terroristas bem-sucedidos com feridos e/ou vítimas letais, o que em termos percentuais corresponde a 46% (45.7%).

Fonte: Elaboração própria com apoio dos dados nos relatórios TE-SAT (2006-2016).

¹ Número de total de ataques falhados, frustrados e bem-sucedidos.

² Informação desconhecida. O relatório TE-SAT de 2010, relativo ao ano de 2009, não apresenta quaisquer dados estatísticos sobre o número total de ataques (TE-SAT, 2010: 19).

B2. Número total de detenções e condenações: França e Reino Unido (2006-2016)

Número total de detenções e condenações: França e no Reino Unido (2006 – 2016)				
	FRANÇA		REINO UNIDO	
	Detenções	Condenações	Detenções	Condenações
2006	342	21	156	3
2007	409	54	203	33
2008	402	75	256	59
2009	315	76	³	37
2010	219	40	45	19
2011	172	45	62	13
2012	186	98	84	25
2013	225	49	77	52
2014	238	36	132	115
2015	424	14	134	106
2016	456	66	149	89
TOTAL	3.388	574	1.298	551

Num período de 10 anos, o Reino Unido evidencia um menor número de detenções: enquanto a França deteve 3.388 indivíduos, o Reino Unido apenas 1.298, o que perfaz uma diferença de 2090 indivíduos. No que respeita às condenações, a diferença é largamente inferior sendo apenas de 23 indivíduos. Como explicámos nesta dissertação, estes dados estatísticos não são necessariamente reveladores de um reforço do papel do Estado como provedor de segurança pois não temos dados empíricos suficientes para afirmar se há ou não uma correlação direta entre detidos e condenados. Não obstante, estes números parecem ser indicativos tanto dos esforços das autoridades governamentais no controlo da ameaça como do seu perigo iminente.

Fonte: Elaboração própria com apoio dos dados nos relatórios TE-SAT (2006-2016).

³ Informação desconhecida. O relatório TE-SAT de 2010, relativo ao ano de 2009, não apresenta quaisquer dados estatísticos sobre o número total de detenções (TE-SAT, 2010: 19).